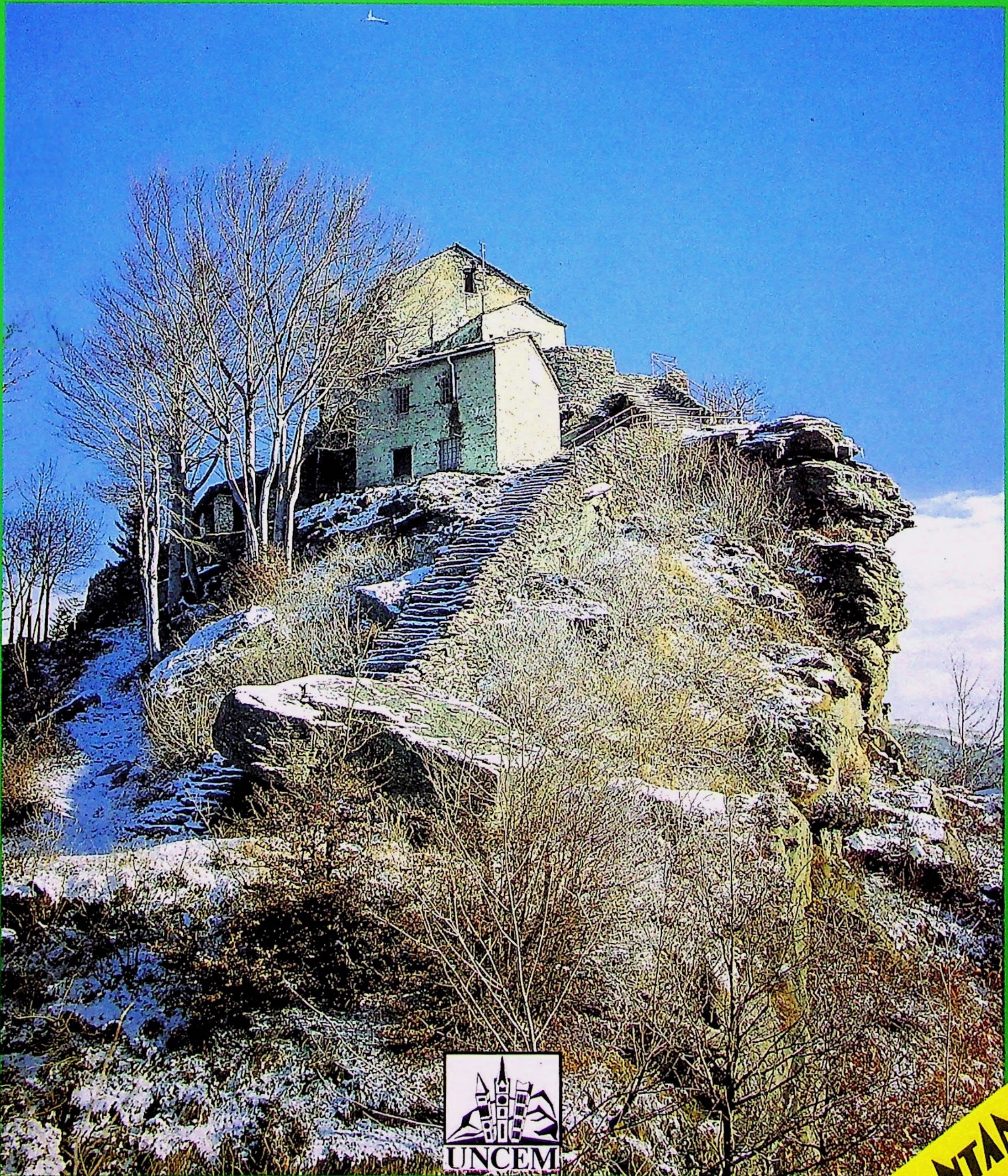
MONTAGNA OGGI

Editrice Stigra, Corso San Maurizio 14,
10124 Torino - Anno XXXVII, Marzo 1991

Mensile - Sped. in abb. post. gr. III/70 - Torino
Presidente Comitato di Redazione: Edoardo Martinengo
Direttore Responsabile: Folco Maggi

3



IL MONTANARO d'Italia

Punti di vista, proposte ed opinioni espressi in articoli firmati impegnano esclusivamente i loro autori e non l'azione dell'UNCEM.

Direttore responsabile: **Folco MAGGI**
Comitato di redazione:
dr Edoardo MARTINENGO, Presidente UNCEM
ing. Giovanni Cavalli,
sig. Giovanni Maria Fancello,
prof. Pietro Aloisi,
sig. Antonio Camerlengo,
dr Giovanni Scacciavillani,
dr Michele Conti,
on. dr Ferdinand Willeit,
sig. Luigi Martin
dr Salvatore Orecchioni,
capi gruppo Consiglio naz. UNCEM;
dr Folco Maggi, Segretario generale.

Segreteria di redazione:
dr Franco Bertoglio
dr Massimo Bella

Ufficio Stampa UNCEM:
geom. Mario Chianale

Direzione e redazione:
00185 ROMA - Via Palestro 30
Tel. 06/44.41.381 - 44.41.382
Fax 06/44.41.621

Stampa: Litografia Geda - Torino

Editrice **STIGRA - 10124 TORINO - Corso San Maurizio 14**
Tel. 011/88.56.22
CCIAA n. 323260 - Trib. Torino reg. soc. n. 790/61
Codice fiscale 00466490018 - Conto corrente postale n. 23843105

Amministrazione e **abbonamenti: presso l'Editore**

Abbonamento 1991 (11 numeri)
L. 35.000 - Estero L. 40.000
Un numero L. 3.500
(IVA compresa)

NORME PER I COLLABORATORI

Tutto il materiale e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - Via Palestro 30.
Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'Editore.

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 87/82 del 27-2-1982

Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 70%.

USPI Associato all'Unione Stampa Periodica Italiana

MONTAGNA OGGI

IL MONTANARO d'Italia

RIVISTA MENSILE DELL'UNIONE NAZIONALE COMUNI COMUNITÀ ENTI MONTANI

ANNO XXXVII - N. 3 MARZO 1991

SOMMARIO:

In copertina: il Santuario di S. Cristina (Sec. XVII) a Cantoira, nelle Valli di Lanzo (Torino) a quota 1340 m s.l.m.. La foto è di Celestino Geninatti Chiolero

☐ L'8 febbraio ha avuto luogo a Roma una riunione della Giunta nazionale UNCEM, allargata ai Capigruppo in Consiglio nazionale e alla Conferenza dei Presidenti delle Delegazioni regionali.

All'ordine del giorno l'esame delle problematiche riferite all'**applicazione della legge n. 142/90** sul nuovo ordinamento delle Autonomie locali.

In particolare, sono stati ampiamente dibattuti i delicati temi connessi alla predisposizione da parte delle regioni della disciplina legislativa di revisione delle Comunità montane, sia sul piano della ridelimitazione territoriale che per quanto attiene alla riorganizzazione funzionale degli Enti, tenuto conto delle chiare conferme a livello istituzionale che dei principi innovativi dettati dal Legislatore nazionale con la nuova legge ordinamentale delle Amministrazioni locali.

☐ Il 14 febbraio si è svolto presso il Ministero dell'Interno un incontro del Ministro Vincenzo Scotti con le Associazioni ANCI, UPI, UNCEM, CISPEL e Lega delle Autonomie, promosso dallo stesso Ministro al fine di operare un confronto con tutte le parti interessate all'**applicazione della legge n. 142/90** di riforma dell'ordinamento delle Autonomie locali.

Per l'UNCEM, in rappresentanza del Presidente Edoardo Martinengo impossibilitato ad intervenire, ha partecipato il membro della Giunta, Pompeo Pasquale, assistito dal Dott. Massimo Bella.

Il Ministro Scotti ha preliminarmente esposto il proprio orientamento favorevole a stabilire con le Associazioni degli Enti locali un permanente ed utile rapporto di consultazione, attraverso periodiche riunioni con i rappresentanti ministeriali, al fine di esaminare opportunamente le problematiche connesse all'attuazione della nuova disciplina ordinamentale delle Autonomie e consentire quindi la formulazione di suggerimenti e concrete proposte per l'individuazione degli indirizzi di carattere generale da adottare.

Affrontando nel merito le questioni di più immediata urgenza, il Ministro Scotti ha richiamato l'attenzione sull'esigenza del rispetto delle varie scadenze poste dalla legge di riforma, con particolare riferimento all'adozione degli statuti da parte di Comuni e Province entro un anno dall'emanazione della 142. Gli statuti, ha ribadito il Ministro, dovranno essere approvati inderogabilmente entro il prossimo 12 giugno.

Altri termini coinvolgono direttamente adempimenti da parte delle Regioni, in ordine ai quali il Ministro Scotti ha informato di iniziative già assunte con il Ministro per gli Affari Regionali, Antonio Maccanico e con la Conferenza permanente Stato-Regioni al fine di esaminare le varie questioni che si pongono e di favorire la piena e puntuale applicazione delle norme dettate dalla nuova legge.

Altro problema particolarmente rilevante sollevato dal Ministro Scotti è quello relativo all'istituzione delle aree metropolitane.

Per quanto attiene specificamente alle Comunità montane, il Dott. Pompeo Pasquale ha espresso a nome dell'UNCEM l'esigenza di sollecitare le Regioni ad un rapido impegno per rimodulare la legislazione dettata sulle Comunità montane, sia per la revisione degli ambiti territoriali secondo i principi della 142, che per l'aggiornamento delle norme regolanti il funzionamento delle Comunità alla luce della innovazioni apportate dalla stessa legge 142. In proposito il Ministro ha dato ampia assicurazione per un personale intervento di stimolo in tale direzione.

L'incontro, conclusosi con la stesura di un comunicato congiunto, ha permesso di concordare altresì sulla costituzione di tre gruppi di lavoro: il primo dovrebbe definire il quadro degli adempimenti connessi alle aree metropolitane; il secondo si occuperà delle nuove Province; il terzo curerà la revisione del progetto di testo unico delle norme ordinamentali per gli Enti locali.

☐ Proseguono presso l'UNCEM le trattative per la formazione del **Contratto collettivo nazionale di lavoro 1990-92 degli addetti alle opere di sistemazione idraulico-forestale ed idraulico-agraria**.

Come già riferito, l'Unione ha assunto il ruolo di capofila nel negoziato con le Organizzazioni sindacali di categoria, che vede come parti direttamente contraenti anche le Associazioni delle Cooperative e la Federazione nazionale consorzi forestali e aziende speciali. Alla trattativa partecipano altresì i rappresentanti delle Regioni e del Ministero dell'Agricoltura.

Le sedute che si sono svolte nei giorni 11, 12, 19 e 20 febbraio hanno consentito un'ampia disamina delle questioni poste dalla piattaforma rivendicativa sindacale, consentendo la definizione di posizioni comuni su alcuni temi qualificanti di particolare rilievo: sfera di applicazione, sistema di informazioni, struttura della contrattazione, classificazione del personale.

Le questioni di mero dettaglio nonché gli istituti di valenza prettamente economica sono stati posti all'ordine del giorno della successiva fase della trattativa.

Le sedute plenarie richiamate sono state intervallate da proficue riunioni tecniche, sia di sola parte datoriale, che con la partcipazione ristretta delle Organizzazioni sindacali, le quali hanno permesso di approfondire adeguatamente i temi trattati al fine di ritrovare nei tempi più rapidi possibili soddisfacenti soluzioni alle diverse questioni, peraltro in larga parte innovative, poste da questa tornata contrattuale.

La variegata composizione della parte datoriale pone sovente problemi di non facile risoluzione in riferimento alle specifiche esigenze degli Enti ed Amministrazioni interessati alla promozione dell'attività forestale; tuttavia le chiare modalità procedurali concordate e i periodici incontri riservati alla sola delegazione pubblica sembrano consentire adeguatamente la più ampia rispondenza degli istituti contrattuali definiti alle prevalenti esigenze di ogni Amministrazione.

Gli incontri delle parti proseguiranno il 5 e 6 marzo, seguendo un calendario di lavori serrato che dovrebbe condurre, questo è il comune auspicio, alla rapida e soddisfacente conclusione della trattativa.

Folco Maggi

FINANZA LOCALE 1991: I PROBLEMI DELLE COMUNITA MONTANE



L'approvazione della legge finanziaria 1991 da parte del Parlamento ha sostanzialmente confermato il drastico taglio nei trasferimenti statali alle Comunità montane operato dal governo in sede di presentazione del relativo disegno di legge. E ciò nonostante gli sforzi compiuti dall'UNCEM e l'impegno di molti parlamentari consapevoli della iniquità del provvedimento.

La riduzione da 150 a 100 miliardi del fondo presso il Ministero del Bilancio per le finalità della legge 93/81 non è apparsa in alcun modo giustificabile per le seguenti ragioni.

In primo luogo, perché vi era l'impegno del Governo, comunicato tramite le Prefetture a tutte le Amministrazioni locali, comprese quindi le Comunità montane, che i trasferimenti statali sarebbero stati incrementati del 5% ovvero del tasso programmato di inflazione e che quindi su tale base avrebbero dovuto impostare i loro bilanci di previsione per il 1991. Impegno rispettato per Comuni e Province e non per le Comunità montane mettendole così in difficoltà dopo la formazione dei propri bilanci di previsione.

In secondo luogo, perché nel momento in cui la legge di riforma delle autonomie locali riconosce e valorizza il ruolo delle Comunità montane, queste ultime vengono penalizzate con una riduzione delle risorse finanziarie di tale dimensione che ne pregiudica l'operatività. In terzo luogo, perché sia il Ministero dell'Interno che quello del Tesoro erano e sono consapevoli del fatto che l'entità del fondo ordinario presso il Ministero dell'Interno non assicura la copertura delle spese gestionali ordinarie che le singole Comunità montane sono tenute ad affrontare istituzionalmente.

Di qui la necessità di serrare le fila per continuare l'azione, peraltro mai lasciata cadere, di recupero di quanto perso con l'approvazione della legge finanziaria 1991.

L'occasione è stata la presentazione del D.L. n. 6 del 12 gennaio 1991 concernente « Disposizioni urgenti in favore degli Enti locali per il 1991 » che ha in questi giorni superato l'esame del Senato e si avvia ad una rapida e definitiva approvazione anche con l'avallo della Camera dei Deputati.

In verità, la formulazione del D.L. in questione da parte del Governo non ha risolto il problema ma ha solo proceduto ad un parzialissimo e marginale recupero attraverso l'adeguamento del fondo ordinario in base ad una percentuale maggiore del tasso programmato di inflazione, con un incremento rispetto al dovuto di appena 2,7 miliardi, portandolo di fatto a 86,6 miliardi anziché 84.

Ovviamente l'UNCEM non poteva accogliere supinamente la situazione venutasi a determinare e ha avviato un serrato confronto con il Governo per recuperare quanto più possibile dal taglio subito, trovando peraltro piena disponibilità e sensibilità da parte dell'On. Fausti — Sottosegretario agli Interni — ma anche dei Senatori Favilla, Beorchia, Neri e soprattutto di Triglia anche nella sua veste di Presidente dell'ANCI.

È apparso subito evidente che se si voleva per il futuro evitare di rincorrere ogni volta le decisioni del Governo attraverso la legge finanziaria, penalizzanti per le Comunità montane, sarebbe stato opportuno operare il trasferimento dei fondi dal Ministero del Bilancio al Ministero dell'Interno, omologando pienamente il sistema di finanziamento delle Comunità montane a quello degli altri Enti locali. Il voler mantenere presso il Ministero del Bilancio i fondi per le finalità della legge 93/81 sarebbe stata una anomalia rispetto al sistema generale di finanziamento dei Comuni e delle Province e ciò avrebbe comportato il rischio di ulteriori tagli, di certo non sopportabili. L'UNCEM ha scelto ragionevolmente la strada della omologazione piena e quindi di un ancoraggio certo delle fonti di finanziamento delle Comunità montane cosicché è passato l'emendamento del Sen. Favilla, appoggiato dal Governo, volto a trasferire dall'esercizio 1991 i fondi per le finalità della legge 93/81 dallo stato di previsione del Ministero del Bilancio a quello del Ministero dell'Interno. In realtà, la decorrenza dal 1991 è stata fissata per un errore materiale, in quanto la richiesta dell'UNCEM era quella a datare dal 1992, al fine di definire entro l'anno in corso gli opportuni criteri di riparto del fondo, secondo adeguati parametri che evitino squilibri accentuati tra le Comunità montane nelle risorse trasferite. Far decorrere dal 1991 la norma in esame potrebbe comportare infatti significative sperequazioni tra gli Enti, rispetto al passato, in ordine ai finanziamenti erariali, stanti i diversi criteri adottati dal Ministero del Bilancio rispetto a quelli in uso presso gli Interni, basati in quest'ultimo caso sulla sola popolazione montana e non anche sulla superficie territoriale. L'UNCEM ha quindi segnalato l'esigenza di modificare il termine in esame, facendolo slittare al 1992. In tale direzione sono state assunte opportune iniziative in sede di Ministero dell'Interno ed in sede parlamentare.

In ogni caso, è di grande rilievo l'accoglimento del principio: i fondi in favore delle Comunità montane in futuro saranno gestiti dal Ministero dell'Interno e ripartiti direttamente fra le Comunità montane, senza più il passaggio regionale, in base alla rispettiva popolazione montana. Con il vantaggio:

— di avere certezza di risorse finanziarie da destinare alla gestione ordinaria e alle attività e compiti istituzionali;
— di avere correntezza di finanziamenti a scadenze prefissate con il vantaggio di una più facile gestione del bilancio di cassa;
— di avere garanzia di incrementi annuali delle risorse finanziarie così come avviene per Comuni e Province in base al tasso programmato di inflazione;
— di avere maggiori disponibilità di cespiti delegabili per l'accensione dei mutui;
— di poter programmare l'utilizzo delle risorse finanziarie anche attraverso la politica di attuazione degli organici, in primo luogo con l'assunzione per molte Comunità montane di un Segretario dipendente a tempo pieno;
— di avere assicurati per il 1992 e per il 1993 gli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria 1991, rispettivamente di 140 e 150 miliardi rispetto ai 100 di quest'anno;
— di aver garantito a tutte le Comunità montane, indipendentemente dalle Regioni di appartenenza, i flussi finanziari in modo corretto, certo e corrente, evitando situazioni di conflitto ben presenti nella storia delle Comunità montane di alcune Regioni poco attente e sensibili.

Restava e resta — almeno parzialmente — il nodo dei trasferimenti relativi all'esercizio 1991. Ma anche qui grazie all'impegno dell'On. Fausti e alla sensibilità del Sen. Triglia è stato possibile recuperare parzialmente e in extremis, con l'emendamento Favilla presentato direttamente in Aula, anche 15 miliardi attingendo al fondo perequativo di cui al comma uno, lettera b), dell'art. 1, proprio dei Comuni. E ciò per un principio di solidarietà nei nostri confronti, verso cui il Sen. Triglia anche nella sua veste di Presidente dell'ANCI non si è sottratto.

Sottolineiamo altresì che alla stessa lettera b), comma uno, dell'art. 1, è stata approvata anche una modifica (emendamento Leonardi) la quale prevede che le maggiori eventuali somme incassate dallo Stato verranno comunque ripartite con le stesse modalità. Il che dovrebbe significare che gli stessi 15 miliardi accordati alle Comunità montane potrebbero risultare maggiorati qualora i 490 miliardi globali stimati in entrata con l'addizionale ENEL dovessero essere di più. Al momento, pertanto, il Fondo ordinario delle Comunità montane per l'anno 1991 ammonta a 101,700 miliardi (86,7 + 15) cui vanno aggiunti i 100 miliardi contemplati dalla legge finanziaria 1991 e riportati al quinto comma dell'art. 5 del decreto legge n. 6/91. Vanno inoltre tenuti presenti ai fini del complessivo finanziamento delle Comunità montane:
— il fondo per le retribuzioni al personale assunto ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285. Detto fondo riguarda solo alcune Comunità montane ed è riferito al consolidato 1987;
— il fondo per il finanziamento degli oneri di personale delle Comunità montane, ai sensi dell'art. 12 della legge 730/86 e della legge 472/86. Detto fondo riguarda le Comunità montane del Mezzogiorno ed è riferito al consolidato 1989;
— il fondo per il finanziamento dei maggiori oneri connessi all'attuazione del contratto di lavoro 1985-87. Detto fondo è costituito dal consolidamento per le Comunità montane di circa 6 miliardi;
— il fondo per il concorso al finanziamento dei maggiori oneri contrattuali connessi all'applicazione del DPR 333/90. Detto fondo è costituito per le Comunità montane da circa 25 miliardi e viene erogato alle stesse secondo la loro consistenza organica del personale in servizio.

Complessivamente gli ultimi due fondi richiamati — tralasciamo i primi due perché non interessano la generalità delle Comunità montane — ammontano a circa 31 miliardi, che vanno ad aggiungersi agli altri precedentemente indicati.

Ora il D.L. in questione passa alla Camera e l'UNCEM non mancherà di cogliere ogni spiraglio per tentare di recuperare ancora quanto più possibile dal taglio subito, che allo stato attuale può dirsi ridotto da 50 a poco più di 30 miliardi.

Certo non possiamo esprimere alcuna soddisfazione se la situazione dovesse rimanere quella che è attualmente, ma ci conforta solo sapere che abbiamo posto le condizioni non solo per evitare nel futuro ulteriori penalizzazioni ma anche per un progressivo recupero di quanto perduto.

Da ultimo dobbiamo segnalare l'emendamento, proposto dal Governo, con il quale si stabilisce che: « nell'ambito della scuola superiore dell'Amministrazione dell'interno è istituita una Sezione autonoma per la formazione, iniziale e permanente, dei segretari comunali, provinciali e delle Comunità montane ».

È una giusta forma di riconoscimento della funzione dirigenziale dei Segretari delle Comunità montane che l'UNCEM non può non apprezzare in tutta la sua portata.

È anche il modo più pratico allo stato attuale di utilizzare i proventi derivanti dai rogiti dei segretari di Comunità montane e che per una parte vengono versati all'apposito fondo presso il Ministero dell'Interno.

Una annotazione finale relativa ai piccoli comuni. Il Sen. Leonardi ha presentato un emendamento, approvato dall'Assemblea, che consente ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in condizione di dissesto, l'acquisto di beni per soddisfare servizi urgenti ed indifferibili per riscaldamento. La norma era stata sollecitata da molti sindaci, i quali si sono trovati in gravi difficoltà nel far fronte quantomeno all'erogazione di tale servizio essenziale. ▪

La Regione del Veneto per i produttori di latte in montagna

Il presidente della Regione del Veneto Cremonese ha inviato al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro dell'Agricoltura e all'Unalat una richiesta affinché sia rinegoziata a livello comunitario l'intera impostazione del sistema delle quote latte e siano adottati specifici provvedimenti per le aree montane. L'argomento è stato discusso dalla Giunta regionale, alla quale l'assessore all'agricoltura Bissoli ha delineato la situazione.

L'agricoltura in montagna è costituita prevalentemente da aziende zootecniche, orientate alla produzione di latte; essa è determinante per la permanenza della popolazione attiva nelle aree montane, premessa indispensabile per una razionale gestione del territorio. L'applicazione del regime di quote latte — ha ricordato Bissoli — impedisce il processo di adeguamento e di modernizzazione delle strutture e più in generale dell'intero comparto. Su questo tema, peraltro, il Consiglio regionale del Veneto aveva dato mandato alla Giunta di interessare i competenti organi nazionali perché si facessero interpreti dell'esigenza di escludere l'obbligo del prelievo supplementare per il latte e l'applicazione del regime di attribuzione delle quote latte. Ma la questione è anche più generale: occorre un quantitativo di riferimento nazionale più elevato, tenuto conto che il grado di autoapprovvigionamento italiano è del 65 per cento. Per le aree montane, poi, si rendono comunque indispensabili diversi livelli di intervento, dal momento che le condizioni ambientali favoriscono le produzioni di qualità ma a costi che non permettono di sostenere la concorrenza con altre aree. Pertanto si tratterebbe di esentare le aree montane dall'applicazione del regime di quote latte o, in subordine, di attribuire loro una specifica riserva da assegnare a titolo di quantitativo supplementare. In secondo luogo si dovrebbe intervenire per tutelare le produzioni di qualità tipiche delle zone montane. Infine, occorre intervenire a tutela delle produzioni lattiero-casearie di montagna per ridurre gli svantaggi strutturali caratteristici di tale territorio, mediante azioni volte al potenziamento economico e tecnico delle aziende ed alla realizzazione delle strutture di trasformazione e commercializzazione.

Paolo Scaparone

IL RIASSETTO DEI PICCOLI COMUNI NEL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI

I. La parte della legge 8.6.1990 n. 142 che interessa specificamente, se non maggiormente, i piccoli comuni è quella che disciplina l'associazione e la cooperazione tra gli enti locali.

Tale parte, pur presentando grande rilievo anche per i comuni di dimensione superiore, vuole costituire, tra l'altro, un tentativo di soluzione per i problemi connessi alla cosiddetta frammentazione o polverizzazione comunale. Per intenderne compiutamente la rilevanza per i piccoli comuni, conviene partire da un quadro sintetico dei problemi stessi e dei precedenti tentativi di soluzione.

II. Il fenomeno della presenza di un elevatissimo numero di comuni con scarsa popolazione è storicamente derivato dalla risalente adesione del nostro ordinamento comunale al modello della Francia rivoluzionaria, per cui tutte le comunità territorialmente individuate erano entificate in comuni e ciò al preminente fine di garantirne l'eguaglianza disconosciuta dal sistema prerivoluzionario, che attribuiva, a titolo di privilegio, lo statuto di comune soltanto ad alcune di esse.

L'originario disegno egalitario ha però dato luogo, gradatamente, a conseguenze di segno opposto.

Infatti, secondo l'opinione più accreditata, la difficoltà fondamentale dei piccoli comuni consiste nell'incapacità di svolgere tutte le attività che per legge dovrebbero o potrebbero svolgere e, a sua volta, questa incapacità è originata, in linea di massima, da un fattore di tipo economico consistente nella scala troppo ridotta in cui essi operano. Di qui l'emersione di una profonda diseguaglianza tra i piccoli comuni e quelli di maggiore dimensione e, correlativamente tra i rispettivi abitanti, che vengono a fruire in modo assai differenziato dei servizi pubblici.



Alcuni comuni delle Valli di Lanzo (Torino) in una foto di Celestino Geninatti Chiolero

A siffatta difficoltà altre se ne aggiungono. Alla menomazione funzionale si accompagna spesso una menomazione politica, nel senso che l'ente che non soddisfa le esigenze degli amministrati perde in rappresentatività. D'altro lato, nella crescente integrazione di tutta l'amministrazione pubblica la frammentazione comunale provoca diseconomie e rende più difficile il coordinamento dei comuni che ne sono protagonisti con gli enti territoriali di livello superiore.

III. La legislazione anteriore alla recente riforma aveva utilizzato principalmente tre strumenti per ovviare ai problemi appena prospettati.

In primo luogo, si era previsto l'accorpamento coattivo di più comuni. Tuttavia, le relative realizzazioni si erano mostrate assai insoddisfacenti non solo per l'autoritarismo che le aveva caratterizzate (a cui la Costituzione repubblicana ha voluto rea-

---

L'Avv. Prof. Paolo Scaparone, autore di questo articolo, è Associato di Diritto amministrativo e di Diritto pubblico nell'Università di Torino

gire imponendo la consultazione della popolazione interessata come atto necessario del procedimento finalizzato alla fusione), ma per l'eccessiva concentrazione territoriale di uffici e servizi che ne era conseguita.

In secondo luogo, si era stabilito un limite minimo di popolazione per l'istituzione di nuovi comuni, definito nella misura di 4000 abitanti già nel 1908 e poi, dopo alterne vicende, elevato a 5000 dal d.p.r. 616/1977. Tale strumento aveva però mostrato scarsa rilevanza pratica.

Infine, e principalmente, si era fatto uso del consorzio.

Il consorzio era già stato introdotto, con riferimento alla generalità dei comuni, dalla prima legislazione comunale e provinciale dello Stato italiano unificato, anche se guardato con cautela, in certo senso allo stesso modo con cui l'ordinamento liberale del tempo, che voleva tutelare l'individuo nei confronti delle associazioni, tollerava queste riconoscendone comunque la legittimità. Così, il consorzio era assimilato quanto più possibilmente al singolo comune, risultando configurato come soggetto a sè stante, con propria personalità giuridica e organizzazione di tipo comunale, e ciò ai fini di imputazione di atti e di controllo; l'istituzione, di esso normalmente promossa dai comuni interessati, era subordinata alla valutazione di opportunità dell'autorità statale e poi anche regionale, che eccezionalmente poteva imporla in via obbligatoria; limitato originariamente alle solo opere pubbliche, si era in seguito esteso ai servizi, in concomitanza con il cosiddetto intervento pubblico nella società e, più specificamente, con la legislazione sulle aziende municipalizzate e a queste si era collegato, in modo per il vero organizzativamente complesso, con una giustapposizione della struttura consortile a quella aziendale.

In progresso di tempo l'istituto è venuto manifestando vari aspetti critici. Primariamente, si è rivelata viepiù onerosa la necessarietà dell'istituzione del consorzio per la realizzazione di pressoché qualsiasi esigenza di esercizio congiunta di attività da parte di più comuni. Per altro verso, si è prospettato un accentuato distacco funzionale dei consorzi dai comuni consorziati, favorito anche dalla proliferazione dei primi, spesso destinati allo svolgimento di un'unica specie di attività. Ancora, la subordinazione del consorziamento alla valutazione di un'autorità superiore è risultata scarsamente conforme alle più sviluppate istanze autonomistiche.

Anche nell'utilizzazione quale ente intermedio, prevista in alcune legislazioni regionali, il consorzio si è mostrato inadeguato a causa, principalmente, dell'ambiguità della caratterizzazione a tale scopo acquisita.

IV. Come la legge 142/1990 affronta la problematica descritta?

1. Innanzitutto, essa delinea un modello ottimale di comune, che dovrebbe sostituire quello del microcomune, ma anche, più in generale, orientare la conformazione del comune medio-piccolo oggi esistente.

Tale modello si caratterizza per la fissazione della quantità minima di popolazione in 10.000 abitanti, numero che risulta più significativo se raffrontato con il numero di 5000 stabilito dal d.p.r. 616/1977 e perciò in tempi piuttosto recenti.

Inoltre, la legge 142/1990 offre, sia pure in modo non organico, delle indicazioni di tipo qualitativo.

Rilevanti sono, in aggiunta alla connotazione del comune quale ente rappresentativo di una « *Comunità locale* », alcune disposizioni espressamente riferite all'area metropolitana e alle comunità montane, ma indubbiamente dotate di portata generale.

Nelle disposizioni riguardanti l'area metropolitana si prevede che i nuovi comuni istituiti per scorporo o *per fusione devono essere tali da « assicurare il pieno esercizio delle funzioni comunali, la razionale utilizzazione dei servizi, la responsabile partecipazione dei cittadini nonché un equilibrato rapporto tra dimensioni territoriali e demografiche »*. La legge, quindi, sottolinea la necessità della massima funzionalità e rappresentatività del comune sulla base di un congruo dimensionamento.

Nelle disposizioni concernenti la comunità montana, configurata in certo senso, per le ragioni più avanti illustrate, come una sorta di « *precomune* », si esprime invece l'esigenza dell'« *omogeneità geografica e socio-economica* ».

In sintesi, la legge vede nella dimensione del comune non tanto un dato storico da recepire, quanto un'entità da costruire o, quanto meno, da rimodellare. Essa, in altri termini, predispone una sorta di « *progetto-comune* » (più esattamente, « *progetto-piccolo comune* ») e ciò fa nell'ambito di una visione « collaborativa » dell'autonomia comunale, per cui il comune in genere, al fine di svolgere i propri compiti « *in ambiti territoriali adeguati* », deve attuare forme, oltre che di decentramento, di « *cooperazione* » con altri comuni e la provincia.

2. Quali gli strumenti previsti dalla legge 142/1990 per la realizzazione dei progetto? Più in generale, quali gli strumenti apprestati dalla legge stessa per rimuovere, congiuntamente o disgiuntamente, le varie ragioni di crisi?

Tali strumenti possono essere classificati in relazione al tipo di ente che ne è prevalentemente attributario, nonché in relazione alla loro natura funzionale o strutturale.

2.1 Protagonisti del proprio riordino risultano, in primo luogo, i piccoli comuni, che sono posti in grado di utilizzare strumenti ad essi riservati ovvero aperti a tutti i comuni e, precisamente, convenzioni, accordi di programma, consorzi e unioni.

2.1.A. In applicazione della tendenza generale del diritto pubblico contemporaneo alla valorizzazione degli accordi, tali comuni possono innanzitutto stipulare tra loro e con le province convenzioni per « *svolgere in modo coordinato* » « *funzioni e servizi determinati* ». La convenzione risulta, in altri termini, utilizzabile per attività sia autoritative che non autoritative allo scopo di un loro coordinamento (sembra che, a differenza di quanto accade in altre parti della legge, le espressioni « *funzioni* » e « *servizi* » debbano qui intendersi nel senso appena precisato). Essa, perciò, non dà necessariamente luogo a enti o strutture di sorta, anche se può prevedere organismi straordinari quali commissioni di vigilanza, consultazione ecc. in ordine alla realizzazione degli obblighi convenzionali. Inoltre, essa, in quanto riferibile soltanto a servizi e funzioni « *determinati* », presenta limitatezza di oggetto e non può assumere durata indefinita.

La convenzione può essere non solo facoltativa, ma anche imposta dallo Stato o dalla Regione per la realizzazione di opere, oltre che di servizi, nella materia di rispettiva competenza, previa statuizione di un disciplinare-tipo. In caso di mancata osservanza dell'obbligo di convenzionamento così risultante, è configurabile un intervento sostitutivo nella figura (probabilmente) dell'invio del commissario *ad acta* da parte dell'organo regionale di controllo.

Si profila pertanto, in aggiunta all'autocoordinamento, l'eterocoordinamento dei comuni tramite la convenzione e cioè un coordinamento imposto da un ente di livello superiore.

2.1.B Un ulteriore strumento di valenza prevalentemente procedimentale è rappresentato dall'accordo di programma. Tramite esso amministrazioni, anche di tipo diverso, si ac-

cordano *« per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento »*.

L'accordo di programma differisce dalla convenzione sotto molteplici aspetti. Può coinvolgere anche amministrazioni non aventi la qualità di enti locali e, verosimilmente, anche amministrazioni non *« attive »*, ma consultive o di controllo; può avere un oggetto più ampio (si parla, tra l'altro, di *« interventi e programmi di intervento »*) e comunque più elasticamente definito; ha carattere parzialmente strutturato, in quanto deve derivare da una *« conferenza »* delle amministrazioni interessate e comporta l'istituzione di un ufficio collegiale per la vigilanza e gli interventi sostitutivi; ha un'efficacia pubblicistica maggiore, sovrapponendosi direttamente ad altri atti di diritto pubblico, quali gli strumenti urbanistici; anche in ragione di ciò, presenta una natura giuridica complessa, risultando al momento incerto se esso si atteggi come atto contrattuale, provvedimentale o misto.

2.1.C Tra le forme (necessariamente) strutturali di riassetto un posto primario spetta tuttora al consorzio, che viene notevolmente rinnovato rispetto al precedente modello.

Quanto alla formazione, perdura la distinzione tra consorzi facoltativi e consorzi obbligatori.

Nell'istituzione dei primi, tuttavia, la scelta dell'ente locale è più autonoma, non risultando sottoposta ad approvazione regionale o statale. Per altro verso, tale scelta ha una portata contrattuale, esprimendosi in una convenzione che regola i rapporti tra i consorziati, oltre che in uno statuto, volto a disciplinare più propriamente l'organizzazione e il funzionamento del consorzio.

I consorzi obbligatori, per contro, sono ammissibili soltanto se configurati dalla legge statale. Pertanto, le regioni, nelle materie di loro competenza, sono in grado di obbligare i comuni a convenzionarsi, ma non a consorziarsi, se a ciò non vengono legittimate da leggi statali.

Quanto all'oggetto, i consorzi volontari possono concernere soltanto la gestione di servizi, presumibilmente a rilevanza economica (in forza del rinvio alla normativa sulle aziende speciali; il punto non è certissimo), risultando apparentemente escluse le opere e i compiti *« amministrativi »* (ad esempio la segreteria) ammessi nel diritto previgente. Al contrario, consorzi obbligatori possono essere istituiti anche per l'esercizio di funzioni.

Merita evidenziare che tra gli stessi comuni e province non può essere istituito più di un consorzio (il che non vuole dire che lo stesso comune non possa far parte di più di un consorzio).

Ne consegue la probabile frequenza pratica di consorzi cosiddetti plurifunzionali o ad attività multipla. Ciò può rendere il consorzio una sorta di anticamera per ancor più strutturate soluzioni di riassetto, costringendo gli enti consorziati ad un vasto e continuo confronto.

Sotto il profilo dell'organizzazione, il consorzio conserva la qualità di persona giuridica a sè stante, adeguandosi al modello dell'azienda speciale. Si vuole però ovviare al precedente distacco tra consorzio e enti consorziati, oltre che con la particolare composizione degli organi consortili che sarà subito precisata, con la previsione dell'obbligo di trasmissione degli atti fondamentali del primo ai secondi, allo scopo di consentire agli enti stessi la valutazione, tra l'altro, della conformità dell'attività del consorzio alla convenzione.

Quanto agli organi che integrano la struttura, il rinvio normativo alla disciplina dell'azienda speciale fa sì che con un sostanziale superamento della precedente complicatezza, organi del consorzio risultano gli organi dell'azienda e cioè il consiglio di amministrazione, il presidente e il direttore. Ad essi va aggiunta l'assemblea. Questa è però composta, non più da eletti dai vari consigli comunali, bensì dai sindaci o loro delegati con responsabilità e, logicamente, peso decisionale pari alla quota di partecipazione dell'ente consorziato di appartenenza. Si ha perciò una più netta attrazione del consorzio nell'orbita degli esecutivi comunali, in coerenza con la linea di rafforzamento della competenza di tali esecutivi relativamente all'attività gestionale.

2.1.D La forma più strutturata di cooperazione tra i comuni è rappresentata dall'unione di comuni, che costituisce un vero e proprio nuovo livello di governo locale.

Come si perviene all'unione?

L'unione, a differenza degli strumenti precedentemente esaminati, è aperta soltanto ai comuni e, più precisamente ai *« comuni* (almeno due) *contermini appartenenti alla stessa provincia ciascuno con popolazione non superiore ai 5000 abitanti »*, nonché ad un comune con popolazione tra i 5000 e i 10.000 abitanti.

L'iniziativa formale può quindi essere presa dai soli comuni. La regione ha però una competenza promozionale, che può esercitare prevedendo l'erogazione di contributi ai singoli comuni che aderiscono.

L'unione è istituita con un atto costitutivo approvato dai singoli consigli comunali a maggioranza assoluta ed è normata da un regolamento, approvato contestualmente all'atto costitutivo e paragonabile ad uno statuto comunale (la diversa denominazione mira probabilmente ad evitare confusioni terminologiche con gli statuti dei comuni partecipanti all'unione).

La competenza dell'unione consiste nell'*« esercizio di una pluralità di funzioni o di servizi »*. Conviene rimarcare che, in assenza di un rinvio della normativa pertinente al modello dell'azienda speciale , sicuramente i servizi possono non aver rilevanza economica. In sintesi, l'unione, sotto un profilo qualitativo, può tendenzialmente fare tutto ciò che possono fare i singoli comuni.

Anche in relazione all'organizzazione, l'unione è assimilata al comune. Essa si articola in un consiglio, una giunta ed un presidente. Il consiglio è eletto come il consiglio comunale di un comune di popolazione pari a quella complessiva dell'unione. Esso però può essere articolato dal regolamento in modo da risultare espressione dei comuni partecipanti e quindi con una distribuzione predeterminata dei seggi tra i comuni stessi.

Dovendo l'unione coesistere con i comuni aderenti, è stabilito, al fine di evitare inutili appesantimenti organizzativi, che il regolamento identifichi gli *« organi »* e i *« servizi »* da unificare. Sembra logico ritenere, che tra gli organi unificabili non possano ricomprendersi gli organi costituzionali dei comuni, dei quali la legge prevede l'intervento per la decisione circa la sorte dell'unione stessa. Tali organi potranno, quindi, essere soltanto quelli a composizione professionale. D'altro lato, l'unificazione di organi e servizi dovrà essere condotta senza pregiudicare le esigenze del decentramento, come emerge dall'ordinamento del comune conseguente a fusione in vista del quale l'unione è istituita.

Con riguardo all'aspetto finanziario, va ricordato che all'unione competono le tasse, le tariffe e i contributi sui servizi da essa gestiti, in aggiunta ai contributi specifici concessi dalla regione.

L'unione non è un'entità permanente, ma, risultando — come si è appena accennato — finalizzata al definitivo accorpamento dei comuni partecipi da disporsi con la legge regionale, non può avere durata superiore a dieci anni. Trascorso questo tempo, se la fusione non è stata realizzata, l'unione si scioglie di diritto,

con una rilevante eccezione. Invero, se la regione ha erogato contributi al fine di promuovere l'unione, la fusione è obbligatoriamente disposta dalla regione stessa. Dal che sembra potersi argomentare che i comuni dovranno andar cauti nell'accettare l'offerta di contributo regionale, onde salvaguardare la loro libertà di scelta a conclusione del decennio.

L'unione ha perciò natura provvisoria e sperimentale. Per la sua potenziale prodromicità alla fusione essa non può essere intesa appieno se non avendo in mente quest'ultima, di cui è opportuno subito trattare per attrazione di materia. (La fusione è formalmente atto della regione e perciò dovrebbe essere esaminata parlando del ruolo regionale sul riassetto dei comuni. Però, la fusione può essere richiesta dai comuni e in tale ipotesi la decisione sostanziale proverrebbe da questi, riducendosi l'intervento regionale ad un ruolo di ratifica).

2.1.E. Il comune risultante dalla fusione si differenzia dal normale comune sotto gli aspetti organizzativi e finanziari.

Quanto al primo, la legge 142/1990 impone alla regione di riconoscere con propria legge alle comunità di origine o ad alcune di queste « *adeguate forme di partecipazione e di decentramento dei servizi* ». Si vuole così evitare la reazione di rigetto alla fusione che si verificò in passato a causa della concentrazione dei servizi nel centro principale del territorio comunale e dello scarso coinvolgimento delle comunità di origine.

Il riconoscimento regionale può anche concretizzarsi nell'istituzione dei « *municipi* » nei territori di tali comunità, con il compito primario di gestire i servizi di base e le altre funzioni delegate dal comune. I municipi, pur simili alle circoscrizioni di decentramento previste per altri tipi di comuni, hanno, più di queste, vocazione, anziché partecipativa, gestionale e ciò spiega la loro peculiare articolazione organizzativa. I municipi, infatti, sono retti da una sorta di triumvirato, rappresentato da un prosindaco e due consultori eletti da parte dei cittadini residenti nel municpio sulla base di liste concorrenti e tra candidati ivi residenti ed eleggibili a consiglieri comunali. Manca pertanto in essi un organo di tipo assembleare.

Quanto all'aspetto finanziario, basti ricordare che i comuni risultanti dalla fusione beneficiano di contributi straordinari, a titolo eventuale, da parte della regione e, a titolo necessario, da parte dello Stato per dieci anni successivi alla fusione. Tali contributi sono particolarmente devoluti ai comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti, che hanno partecipato alla fusione.

Ne viene che l'opzione per l'unione deve essere fatta avendo di mira i benefici finanziari previsti sia per l'unione di comuni, che per il comune unificato tramite fusione.

2.2. Tra gli enti diversi dai comuni chiamati dalla legge di riforma ad operare per la soluzione del problema della polverizzazione comunale assumono importante rilievo le comunità montane.

Sintetizzando un discorso che meriterebbe ben maggior sviluppo, va innanzitutto osservato come il ruolo di tali enti sia definito in termini, tra l'altro, di promozione dell'« *esercizio associato delle funzioni comunali* » (da intendersi in senso ampio come attività anche non autoritative), nonché della « *fusione di tutti o parte dei comuni associati* ». Inoltre, vanno tenuti presenti i seguenti profili innovativi rispetto all'ordinamento precedente.

La comunità montana si atteggia, in conformità a siffatto ruolo, quale ente locale necessariamente presente su tutto il territorio montano, intraprovinciale (nel senso che non può ricomprendere comuni appartenenti a province diverse) e trasformabile in unione di comuni.

Conservando inalterata la sua struttura organizzativa, essa subisce consistenti mutamenti funzionali. Precisamente, quanto alla pianificazione socio-economica, vede il proprio programma subordinato all'approvazione non più della regione, ma della provincia e, quanto alla pianificazione urbanistica, non adotta più un proprio strumento, ma « *concorre alla formazione del piano territoriale di coordinamento* » della provincia stessa. Correlativamente, la comunità montana perde ogni caratterizzazione quale ente intermedio e si qualifica maggiormente come ente di cooperazione comunale ai fini di gestione.

2.3. Rilevano poi le province. Ad esse la legge 142/90, per un verso, riconosce la titolarietà di « *funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali* » in determinate materie; per altro verso, ne prevede la collaborazione con i comuni per la promozione e il coordinamento di attività nonché per la realizzazione di opere in « *settori* » rientranti nelle competenze comunali (senza specificare chiaramente, nell'uno e nell'altro caso, se l'individuazione delle « *funzioni* » e dei « *settori* » coinvolti dall'intervento provinciale sia demandata alla stessa provincia ovvero alla regione); inoltre, qualifica la provincia come ente intermedio con compiti programmatori di consistente rilievo per i comuni.

Pertanto, la provincia concorre a circoscrivere il ruolo dei comuni associati o accorpati, oltre che delle comunità montane, nel senso che lo esclude dalle attività programmatorie tipiche dell'ente intermedio nonché, tendenzialmente, dalle funzioni e dai servizi propri dell'ente di area vasta. D'altro lato, la provincia, in concorso con i comuni, può divenire gestore di quelle attività di aree media rientranti normalmente nella competenza comunale, a cui i singoli comuni risultino in linea di fatto inadeguati, sempreché vi sia un interesse provinciale al riguardo. Si deve anche notare come, a seguito di un'eventuale suddivisione del territorio provinciale in circondari, tale gestione sia articolabile su scala circondariale e perciò possa svolgersi con maggiore aderenza organizzativa alle esigenze dei comuni interessati.

2.4. Infine, vi è il ruolo della regione. Esso è tuttora oggetto di controversie interpretative, a causa della (già accennata) formulazione non chiarissima delle disposizioni pertinenti. Vi è chi coglie nella legge 142/1990 un netto depotenziamento della regione soprattutto a vantaggio della provincia e addirittura in contrasto con la Costituzione; vi è invece chi scorge in tale legge un rafforzamento, anch'esso incostituzionale, della regione a danno degli enti locali minori.

Tralasciando alcuni punti dubbi, si possono indicare le seguenti significative e meno contestate competenze regionali.

La regione concorre a definire la distribuzione dei comuni sul territorio, potendo modificare le circoscrizioni dei comuni esistenti ed istituire comuni nuovi, delimitare l'area metropolitana, riordinare i comuni in questa presenti, precisare l'area delle comunità montane (che — come si è accennato — possono trasformarsi, a certe condizioni, in unione di comuni ovvero in uno o più comuni accorpati). In particolare, la legge 142/1990 assegna una tale importanza al compito di modificare le circoscrizioni comunali e di fondere i piccoli comuni, che impone alla regione, già competente per disposizioni costituzionali a emanare al riguardo leggi generali e particolari, di predisporre un apposito programma da aggiornare con periodicità quinquennale.

Inoltre, la regione fissa le regole re-

gionali del movimento collaborativo dei comuni, dovendo disciplinare con legge la cooperazione dei comuni e delle province tra loro e con sè stessa.

Ancora, la regione influenza concretamente tale movimento, potendo incidere sulla dotazione di funzioni amministrative e risorse economiche in capo ai singoli comuni.

Infatti, essa, legittimata a « *organizzare l'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso i comuni e le province* », può non solo delegare, ma anche stabilmente attribuire funzioni di spettanza regionale a questi enti. Quanto meno, l'attribuzione, ma verosimilmente anche la delega, può essere differenziata tra enti locali dello stesso tipo sulla base di un'identificazione degli interessi pertinenti ai medesimi da articolare in rapporto alle caratteristiche della popolazione e del territorio di ciascuno di essi (secondo una certa opinione, questa attribuzione potrebbe avvenire direttamente a vantaggio di forme associative di comuni a seguito dell'accertamento della sovraccomunalità dell'interesse inerente alle funzioni). D'altro lato, la regione, sulla base della propria programmazione complessiva, ripartisce le risorse destinate al finanziamento degli investimenti degli enti locali.

V. In conclusione, il problema della frammentazione comunale è affrontato dalla legge 142/1990 non già come la negazione (tramite l'accorpamento autoritario e immediato dei piccoli comuni), bensì con una notevole trasformazione della frammentazione stessa.

Invero, tale frammentazione, prima assai statica e rigida per la limitatezza quantitativa e qualitativa degli strumenti di associazione e cooperazione comunale e quindi portatrice di una marcata separatezza tra i comuni coinvolti, pare ora destinata ad acquisire, sulla scorta del nuovo strumentario, una forte dinamicità, aprendosi a molteplici collegamenti di tipo contrattuale ed organizzativo tra i comuni medesimi.

Il movimento istituzionale così prefigurato è caratterizzato da un grande protagonismo comunale e, al tempo stesso, da un ruolo di indirizzo e di aiuto da parte degli enti territoriali di livello superiore.

Inoltre, tale movimento sembra articolarsi in due fasi idealmente distinte e successive. Per un verso, si tratta di portare i singoli comuni oltre quella soglia minima di rappresentatività e di capacità operativa che ne giustifica l'esistenza. Per altro verso, occorre avviare effettivamente quella collaborazione tra i comuni così conformati che è richiesta dall'attuale tensione dell'intera sfera pubblica verso una maggiore integrazione. Concretamente, tuttavia, le due fasi potranno, con tutta probabilità, intersecarsi e addirittura invertirsi nel loro ordine. Infatti, è realistico pensare che molti dei piccoli comuni tenderanno ad utilizzare gli strumenti collaborativi predisposti anche per i comuni maggiori prima di aver raggiunto la predetta condizione di vitalità. Peraltro, una siffatta evenienza non risulterà necessariamente negativa, giacché è ben possibile che al livello minimale di strutturazione si pervenga proprio passando per esperienze di collaborazione con minor compattezza organizzativa (ad esempio, può darsi che l'unione di comuni sia preparata dal consorzio polifunzionale o addirittura da vasti convenzionamenti). D'altro canto, l'evenienza stessa potrà essere stimolata dalla maggior dimestichezza con le più tradizionali soluzioni meno unificanti e dalle apparenti imperfezioni delle nuove soluzioni più aggreganti (si possono richiamare, quali apparenti aspetti critici di queste, l'irreversibilità dell'unione incentivata dalla regione e la coesistenza tra gli organi elettivi di essa e quelli dei comuni partecipi.

Alla base di una siffatta impostazione stanno opzioni importanti. Sul piano dei fini, il superamento della frammentazione è visto come attuazione dei principi costituzionali del riequilibrio delle più gravi situazioni di diseguaglianza tra i cittadini e del solidarismo sociale. Sul piano dei mezzi si registra, oltre all'affermazione dei valori dell'autonomia locale di tipo collaborativo e dell'efficienza della pubblica amministrazione in genere, l'abbandono della concezione, per un certo periodo prevalente e seguita dalla stessa legge 142/1990 in relazione all'area metropolitana, secondo cui all'aumento della dimensione territoriale dei problemi amministrativi deve corrispondere un incremento della dimensione territoriale dell'autorità chiamata a risolverli (la formulazione più nota è: « *un territorio, un governo* »).

VI. Per finire, è opportuno far presente che il dinamismo istituzionale accennato ha, già nell'immediato, alcuni passaggi necessari.

I comuni sono chiamati a riflettere, a brevissimo termine, sulla propria identità complessiva con particolare riferimento al rapporto con gli altri enti locali. Entro il giugno di quest'anno, notoriamente, essi devono adottare gli statuti, nel cui contenuto obbligatorio figura la determinazione delle forme della collaborazione con gli altri enti locali. D'altro lato, nell'ambito dello statuto, avente per oggetto complessivo l'organizzazione dell'ente, sarà opportuno e anzi doveroso individuare i fini dell'ente e tra questi fini potranno certo figurare quelli che concernono l'identità dell'ente stesso in rapporto ad altri enti. In altri termini, obiettivi di specifiche associazioni e cooperazioni comunali ben potranno inserirsi nel corpo statutario. La relativa riflessione dovrà tener conto dell'ulteriore condizionamento normativo, per cui entro il giugno del prossimo anno gli enti locali devono provvedere alla revisione delle forme associative e, in particolare, dei consorzi in adeguamento ai modelli previsti dalla nuova legge.

Analogo discorso va fatto per la provincia e per le comunità montane, con la sottolineatura che, per le competenze ad esse spettanti, il tema del rapporto con i comuni assumerà spiccato rilievo nei rispettivi statuti.

La regione, a sua volta, deve far fronte, entro scadenze meno ravvicinate, agli adempimenti prima descritti. Sarebbe auspicabile, per un più sicuro orientamento dei comuni, che la regione elaborasse al più presto un quadro delle proprie valutazioni circa le varie forme associative, con i riferimenti finanziari di massima, e, eventualmente, con le proprie ipotesi di soluzione per specifiche situazioni territoriali.

Si apre così, fin d'ora, il processo, a più autori, prefigurato dalla legge di riforma. ■

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E RIORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI

Su questi importanti argomenti, strettamente collegati alle leggi 142/90 e 241/90, pubblichiamo a pag. 27 un contributo della Comunità montana del Taburno (Benevento)

IL PROBLEMA DEGLI INCENDI BOSCHIVI IN LOMBARDIA

La Regione Lombardia è stata fra le prime a costituire un sistema integrato di avvistamento, basato su diverse modalità tra loro compatibili.

L'avvistamento da parte dei cittadini, che avvistato un incendio ne danno comunicazione agli Uffici competenti, è e resterà il sistema fondamentale. La relativa densità di popolazione, anche nelle aree più marginali, e l'affetto che in genere tutta la popolazione ha nei confronti del bosco, garantisce che nella maggior parte dei casi gli incendi, soprattutto se di una certa dimensione, vengano sempre segnalati all'uno o all'altro Ufficio Pubblico, che poi a loro volta, ne hanno notizia al Comando Stazione del Corpo Forestale dello Stato, incaricato di coordinare le operazioni di spegnimento.

Questo sistema, il più tradizionale, ha però un grave difetto. In genere le segnalazioni da parte della popolazione avvengono quando l'incendio è già sviluppato, e pertanto già pericoloso. Il secondo sistema è basato sulla perlustrazione organizzata, lungo specifici itinerari, da parte del Corpo Forestale dello Stato e delle squadre dei volontari antincendio. Queste strutture operative, tra loro collegate via radio, sono in grado di coprire, grazie alla lunga esperienza ed all'occhio esercitato, incendi ancora in fase iniziale, facilmente aggredibili e che non hanno ancora incominciato a causare gravi danni.

È inoltre attivo da molti anni nei mesi a rischio un servizio di ricognizione con apparecchi osservatori, biposto, collegati via radio, che percorrono incessantemente le zone montane e pedemontane, alla ricerca di focolai pericolosi o di incendi veri e propri. Questi velivoli, muniti di altoparlanti, possono avvisare direttamente la popolazione in caso di incendi o gli incauti che hanno acceso fuochi pericolosi. A questi sistemi si affiancheranno, fra breve, gli impianti fissi ad infrarosso.

Lo scopo dell'avvistamento è radicalmente mutato negli ultimi anni.

Mentre fino a pochi anni fa la finalità dell'avvistamento era essenzialmente quella di indirizzare verso una precisa località le squadre incaricate dello spegnimento, ora si è affiancata, via sempre più importante, l'esigenza di diminuire il periodo in cui l'incendio si sviluppa incontrollato, e quindi di diminuire i tempi di intervento.

Un incendio piccolo, appena sviluppato, è più facile da spegnere rispetto ad un incendio grande; il pro-

CONVENZIONE REGIONE - ALPINI: LE PENNE NERE SPEGNERANNO GLI INCENDI NEI BOSCHI DELLA LOMBARDIA

Le Penne Nere daranno il loro contributo di esperienza e di capacità accumulate in tanti anni di attività alla lotta contro gli incendi nei boschi in Lombardia.

Una convenzione che disciplina l'utilizzo degli alpini nelle operazioni di prevenzione, avvistamento ed estinzione degli incendi è stato siglato dall'Assessore Regionale all'Agricoltura e foreste Vittorio Caldiroli e il Presidente dell'Associazione nazionale alpini Leonardo Caprioli.

Quello degli incendi nei boschi in Lombardia, a differenza di altre regioni, è un fenomeno che si sviluppa nel periodo tra il tardo autunno e l'inizio della primanera. I mesi « a rischio », *come confermano le statistiche, vanno da dicembre ad aprile. Il 1990 è stato l'anno più* « nero » *per la Lombardia: 653 incendi che hanno distrutto quasi 8.000 ettari di boschi con danno ingentissimi. In 26 anni dal 1964 ad oggi gli ettari di bosco scomparsi a causa di circa 8500 incendi sono stati quasi 95.000 (l'attuale superficie boscata della Lombardia è di 500.000 ettari circa).*

Il « ricorso » *al Corpo degli alpini rientra nel quadro di potenziamento delle forze (Corpo forestale, Vigili del fuoco, volontari, ecc.) finora dispiegate per fronteggiare la* « piaga » *degli incendi.*

Gli alpini scenderanno in campo mettendosi a disposizione di chi ha il compito di dirigere le operazioni, ben 158 squadre in cinque province (Bergamo, Brescia, Como, Sondrio e Varese) formate da 2.234 volontari. In base alla convenzione siglata, la regione concederà un contributo all'associazione alpini per le spese che verranno sostenute per i viveri di conforto al personale intervenuto, per la dotazione di alcuni materiali antincendio e per l'equipaggiamento personale di protezione, per la manutenzione e la riparazione degli automezzi e per le polizze assicurative aggiuntive a quelle Inail. La firma della convenzione ha consentito all'assessore Caldiroli di illustrare le linee del piano regionale antincendi che la regione si accinge a varare.

L'incarico della stesura del piano è stato affidato all'Istituto di selvicoltura e assestamento ambientale dell'Università di Torino e ad un gruppo di esperti.

« Obiettivi del piano — *ha affermato l'assessore Caldiroli* — sono assicurare una adeguata ed efficace opera di prevenzione e definire un valido strumento di coordinamento per dare agli interventi di emergenza la massima prontezza ed efficacia ».

gressivo impiego di mezzi ed attrezzature sempre più sofisticati (e costosi) ne impone un uso oculato. Tutto ciò obbliga ad una particolare attenzione nel settore dell'avvistamento, in modo da ottenere una scoperta degli incendi boschivi per quanto possibile precisa e precoce.

Nel 1972 la Regione Lombardia, promulgando la l.r. 33, fu tra le prime (forse la prima in assoluto) delle regioni ad affrontare dal punto di vista legislativo il problema degli incendi boschivi. Fin dal 1966, infatti, con un Congresso a Bergamo, erano state poste le basi scientifiche e tecniche per la moderna lotta al fuoco in foresta.

Proprio da quella legge (seguita solo tre anni più tardi da un analogo provvedimento legislativo dello Stato) nacque l'impiego organizzato di squadre di volontari per affrontare e spegnere gli incendi.

La calamità degli incendi boschivi, che ogni inverno colpisce i nostri boschi, ha un andamento stagionale così irregolare da rendere assolutamente impossibile un intervento con una struttura a pianta organica costante.

Ad annate caratterizzate da un altissimo numero di incendi (1989-90) seguono stagioni in cui il fenomeno è ampiamente al di sotto della media (1990-1991).

Proprio questa impossibilità organizzativa, ed il carattere di pubblica utilità dell'intervento, suggeriscono al legislatore di prevedere per la prima volta nell'ordinamento regionale e statale l'utilizzo strutturale di squadre volontarie.

Gli incendi sono un evento in cui la rapidità di intervento è assolutamente essenziale, e gli incendi boschivi non sfuggono a questa regola. La snellezza operativa, per quanto possibile svincolata dai lacci della burocrazia o delle procedure, è perciò indispensabile per ottenere risultati positivi.

Si tratta di un lavoro assai impegnativo, soprattutto dal punto di vista fisico, che spesso comporta rischi anche gravi. È perciò indispensabile una forte motivazione personale, che spinga ad affrontare sacrifici personali in nome del bene della collettività.

Attraverso il servizio antincendio, sarebbe stato possibile ricreare, soprattutto in quelle aree montane, marginali, ancora troppo escluse dai servizi e benefici di cui tutti correntemente godiamo, un embrione di struttura di protezione civile, che sull'esempio di quanto già realizzato in altre regioni dell'arco alpino (Trentino Alto Adige) potesse organizzare lo spirito di solidarietà presente in tutte le nostre popolazioni collinari e montane.

La Regione ritenne di sostenere questa richiesta, indubbiamente gravosa, accollandosi un compenso orario, che sostituisse il salario perduto durante le operazioni antincendio, le spese di equipaggiamento delle squadre e gli indispensabili oneri assicurativi.

L'idea ha funzionato. Grazie allo spirito di abnegazione di migliaia di persone, con la spinta, nella maggior parte dei casi, di guardie e sottufficiali appassionati del Corpo Forestale dello Stato, squadre di volontari sono sorte in quasi tutte le valli, in quasi tutti i Comuni.

Già nella fase « *iniziale* », l'apporto dell'Associazione Nazionale Alpini fu determinante. Numerose squadre vennero infatti costituite appoggiandosi direttamente alle locali Sezioni A.N.A. In realtà, come in quasi tutte le cose, fu più difficile mettere a regime la « *macchina* » amministrativa, burocratica, che ottenere la sensibilità e la disponibilità della popolazione e dei volontari.

Dapprima la gestione venne tenuta centralizzata, direttamente a livello regionale. Contributi, rimborsi, acqui-

OCCHI INFRAROSSI PER GLI INCENDI BOSCHIVI

La Regione Lombardia ha ottenuto nel corso del 1990, prima fra le regioni settentrionali, un finanziamento dalla Comunità Europea per sei sistemi di avvistamento degli incendi boschivi basati su rivelatori all'infrarosso.

Si tratta di una tecnologia piuttosto avanzata, che ha superato da poco la fase sperimentale.

Nella pratica, sensori o telecamere all'infrarosso, operanti su particolari bande di lunghezza d'onda, sono in grado di individuare, ad una distanza massima di oltre 10 chilometri, principi di incendi aventi una superficie di meno di 10 metri quadrati. A questi sensori sono accoppiate telecamere televisive ad alte prestazioni, operanti anche in condizione di bassa luminosità, incaricate di garantire la sorverglianza degli incendi scoperti.

Tali sistemi, completamente automatici, riescono a risolvere i problemi da sempre connessi con l'impiego delle vedette antincendio; sono « attenti » *24 ore su 24 ore, e non risentono delle difficoltà ambientali (si ricorda che in Lombardia, come in tutte le regioni settentrionali, la stagione pericolosa per gli incendi è quella invernale primaverile) ma anzi vedono le loro caratteristiche esaltate in presenza di un ambiente particolarmente freddo (aumenta infatti la differenza di calore tra lo* « sfondo » *e l'incendio).*

Gli allarmi e l'immagine dell'incendio sono trasmessi ad una centrale di comando, incaricata della verifica del sistema ed in grado di attivare manualmente gli impianti, dove sono installati i calcolatori ed il software capaci di discriminare tra incendi veri e propri e falsi allarmi (scarichi di autoveicoli o di ciminiere, camini, barbecue eccetera) e possono essere irradiati ad un insieme di stazioni di « ascolto ».

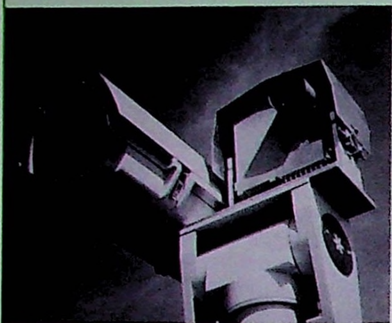
Al momento attuale tale tecnologia viene sviluppata con due metodologie diverse. Una è basata sull'uso di sensori veri e propri (simili a quelli utilizzati in campo militare), l'altra sull'impiego di telecamere ad infrarosso (del tipo di quelle impiegate nel campo della sicurezza). Poiché allo stato attuale non è stato possibile determinare quale delle due metodologie è più adatta alle condizioni « alpine » *della Lombardia (impianti di ambedue i tipi esistono nel Centro Meridione) si è deciso di precedere la fornitura vera e propria con una fase sperimentale, utilizzante ambedue i tipi.*

Un impianto basato sul sensore verrà così installato all'interno del Parco Regionale della Pineta di Appiano Gentile e Tradate, in Provincia di Varese, mentre un impianto basato sulla telecamera verrà installato all'interno del Parco Regionale dei Colli di Bergamo. A seguito di una sperimentazione di un anno verrà deciso il tipo di apparecchiatura più adatta, e si procederà al completamento della fornitura con gli ultimi quattro impianti.

Le centrali di comando verranno realizzate presso Comandi Stazioni del Corpo Forestale dello Stato; Stazioni di ascolto presso la sede dei Parchi interessati e, probabilmente, presso la sede della Giunta Regionale a Milano.

INCENDI BOSCHIVI

Il sistema integrato per la lotta agli incendi boschivi delle Officine Galileo « PAIS-INCENDI » ottiene l'Attestato da parte del Ministero dell'Agricoltura e Foreste



La Società Officine Galileo di Firenze, nell'ambito delle proprie attività scientifiche, tecnologiche e produttive per applicazioni volte alla protezione dell'ambiente, alla salvaguardia delle risorse naturali e alla difesa e gestione del territorio, ha portato a termine nell'estate scorsa una positiva sperimentazione in campo del suo originale sistema organico di monitoraggio elettronico permanente a terra e di comando e controllo per la prevenzione degli incendi boschivi. Il sistema, denominato PAIS-INCENDI, è composto da moduli sensori (sensore infrarosso e telecamera nel visibile), centralina meteorologica, stazione di acquisizione ed elaborazione dati, stazione di comando e controllo.

Il metodo di avvistamento si basa sul sensore infrarosso sviluppato e prodotto specificatamente dalla Officine Galileo stessa (denominato IRIS 3/5) i cui dati di targa portano una sensibilità di avvistamento di un focolaio di 5 metri quadri a 10 Km.

Il sensore di questo tipo (anche eventualmente non accoppiato a telecamera nel visibile), installato sulla sommità di torri di avvistamento su piastre ruotanti è capace di coprire per 360 gradi una zona ampia fino a 10 Km di raggio segnalando tempestivamente l'insorgere di focolai di incendio.

Un sistema PAIS-INCENDI con il modulo sensori (illustrato in fotografia), è stato installato nella Riserva Naturale Regionale di Monte Rufeno (Regione Lazio - VT) dove è stata effettuata una intensa sperimentazione in condizioni reali normali e con fuochi campione controllati, in collaborazione fra tecnici della Officine Galileo, ricercatori del Dipartimento di Scienze dell'Ambiente Forestale della Università della Tuscia e personale della riserva.

Il Ministero dell'Agricoltura e Foreste, per mezzo di una commissione appositamente nominata, ha analizzato i risultati della sperimentazione ed ha effettuato un sopraluogo all'installazione durante una fase sperimentale.

Viste le risultanze la commissione ha attestato che il sistema PAIS-INCENDI è idoneo all'impiego nelle azioni di prevenzione e lotta contro gli incendi boschivi in conformità alla legge 28.2.1990 n. 38 - art. 30/bis.

sti delle attrezzature venivano organizzati e gestiti direttamente dal Servizio Foreste prima, e dai Servizi Provinciali dopo.

Questa fase, necessaria in prima applicazione, ha presto mostrati limiti di prontezza ed efficacia. Stiamo parlando, citando ad esempio il caso dei compensi per le ore prestate nel servizio antincendio, di decine di migliaia di prestazioni per tutto il territorio regionale, capaci di ingolfare l'Ufficio meglio organizzato.

Malgrado tutta l'applicazione e lo spirito di collaborazione offerti dai vari Servizi del Settore Agricoltura e Foreste interessati al supporto amministrativo, appare perciò evidente che una gestione a livello ancora più decentrato, frazionando i carichi burocratici, non può che migliorare il servizio complessivo.

Previa consultazione con i Tecnici e gli Amministratori delle Comunità montane, dall'inizio di quest'anno tutta la competenza tecnica ed amministrativa per la gestione delle squadre volontarie è stata trasferita agli Enti locali, in modo da mantenere tutto il circuito in ambito locale. Naturalmente tale decisione è stata supportata con una prima dotazione finanziaria, a carattere di primo anticipo, per coprire i relativi oneri.

È un passo avanti di una certa rilevanza, che dimostra la fiducia della Regione e del Settore Agricoltura e Foreste nella crescita strutturale delle potenzialità degli Enti periferici.

A questa dimostrazione di fiducia, che naturalmente carica le Comunità montane di nuove, più impegnative competenze, la Regione ha voluto affiancare l'ausilio di una Convenzione con quella che è sicuramente l'organizzazione di Protezione Civile più diffusa sul territorio lombardo, cioè la struttura periferica e centrale dell'Associazione Nazionale Alpini.

Con questa Convenzione vengono messi a disposizione delle Comunità montane e dei Comuni più di 2.000 volontari, mossi da uno spirito e da una motivazione che è ormai inutile descrivere, autonomamente equipaggiati. Tutti gli oneri amministrativi e burocratici restano a totale carico dell'A.N.A., che provvederà a tutte le operazioni di supporto delle sue squadre.

Per desiderio dell'A.N.A. si è estrapolato dalla Convenzione quello che è stato, nello scorso anno, il punto dolente del rapporto tra Regione e volontari, cioè il compenso per le ore di servizio antincendi. I volontari A.N.A. regolarmente assicurati, non percepiscono alcun compenso (non si attiveranno perciò le passate polemiche relative a trattenute o tasse sui compensi); tutti i fondi disponibili verranno perciò destinati alle attrezzature o ai rimborsi delle spese vive sostenute. Si tratta di una scelta che merita di essere posta all'attenzione di tutta la struttura del volontariato in Lombardia.

Che cosa succederà ora?

Gli incendi boschivi sono una « *emergenza* » un poco anomala, in quanto ricorrente ogni anno. Inverno dopo inverno le squadre attive perfezionano la loro operatività, si dotano di mezzi sempre più efficaci, saldano sempre di più il loro rapporto con la popolazione e l'ambiente che devono difendere.

Secondo l'Assessore regionale Caldiroli la Convenzione va vista come un momento di crescita da parte di tutti i soggetti coinvolti. Crescita per la Regione, che sviluppa una formula autonoma, nuova, la sostiene con idonei contributi, la offre agli Enti locali, nell'ottica di sconfiggere quello che è il più insidioso nemico dei nostri boschi.

Crescita per l'A.N.A., che viene coinvolta in un settore non nuovo, ma che fino ad ora non aveva visto una partecipazione così ampia ed organizzata.

Crescita per gli Enti Locali, Comunità montane e Parchi Regionali, che si confronteranno con un metodo organizzativo nuovo, più agile, e — si spera — più efficace. ■

Gilberto Magliacani

LA PREVENZIONE DELL'USTIONE NEGLI INCENDI BOSCHIVI

L'evento calamitoso costituito dall'incendio boschivo comporta due tipi di danni: quello ambientale e quello umano, più frequente e quindi ampiamente dibattuto il primo, più raro, ma non per questo meno grave, e piuttosto ignorato il secondo.

Eppure nel 1989 in Italia 32 persone hanno perso la vita e alcune decine sono rimaste ferite.

Il danno all'uomo è rappresentato soprattutto dall'ustione che, da sola o associata ad altri traumi, occupa una posizione di rilievo non soltanto per la sua frequenza ma, soprattutto, per la non rara eventualità che essa costituisca causa di invalidità permanente o di morte.

L'ustione riportata in occasione di un incendio boschivo è per lo più conseguente ad una fiammata improvvisa, alla presenza di particelle incandescenti che provengono dalla combustione della vegetazione e, soprattutto, all'improvviso cambiamento di direzione del fronte di fiamma.

In quest'ultimo caso, il più grave, a provocare il danno concorrono sia direttamente la fiamma che il calore irradiato, che precede e segue il fronte dell'incendio.

Per meglio comprendere il fenomeno « *ustione* » è opportuno un breve accenno a questa patologia traumatica, soprattutto per quanto attiene ai meccanismi che provocano le lesioni e ai fattori che ne determinano la gravità.

La temperatura del corpo umano, in condizioni normali, si mantiene costante attraverso le funzioni equilibratrici dell'apparato termoregolatore. La cessione di energia termica dall'esterno può essere compensata se non eccede certi valori, sia in termini di temperatura che di tempo.

Quando tali valori sono superati, subentrano alterazioni cellulari che, dapprima funzionali e reversibili, divengono anatomiche ed irreversibili se lo stimolo continua.

Quando viene provocato un danno cellulare irreversibile si ha un'ustione, cioè un processo patologico di diversa gravità in relazione alla temperatura e all'intervallo di tempo che può interessare una parte più o meno ampia della superficie corporea. Ma lo stesso tipo di danno si ottiene con agenti termici a temperatura bassa che agiscano per tempi lunghi o a temperatura più elevata ma attivi per tempi minori.

In altri termini l'effetto dell'agente termico è legato alla quantità di calore, ma anche alla qualità del calore (cioè al modo con cui l'energia termica si trasferisce), al terreno sul quale agisce e alle condizioni dell'ambiente esterno.

Il danno primitivo si verifica a livello cutaneo, ma quando l'area interessata supera il 15-20% dell'intera superficie si deve considerare, oltre all'estensione, anche la profondità, l'età del soggetto e l'eventuale presenza di malattie o altri traumi.

Altro elemento importante per la prognosi è la sede interessata. Esistono aree che per la loro importanza estetica (viso) o funzionale (mani) e per la loro complessità anatomica possono non solo costituire motivo di difficoltà terapeutica ma rappresentare anche un rischio di invalidità permanente.

Qualora la funzione di tali zone corporee o il loro aspetto esteriore risultassero alterati, si renderebbero necessari lunghi e complessi tempi operatori non sempre seguiti da recuperi funzionali completi od esteticamente accettabili.

Rispetto ad altre attività l'operazione anti incendio boschivo presenta come possibile aggravante la circostanza che il numero elevato di persone che possono essere coinvolte — o perché direttamente impegnate nell'opera di spegnimento o perché casualmente presenti sul luogo — può far raggiungere all'avvenimento la dimensione della catastrofe in cui, per la presenza di numerose vittime, si verifica uno squilibrio tra le risorse disponibili e quelle necessarie per fronteggiare la situazione creatasi. Se si osserva infatti la dislocazione sul territorio dei Centri Ustionati e i luoghi in cui periodicamente l'incendio boschivo si sviluppa con maggior frequenza e intensità, si comprende come la potenziale presenza di decine di ustionati, in zone prive di strutture specialistiche, possa rendere critico il soccorso in termini di assistenza, trasporto, ricovero. Alcune Regioni colpite come la Sardegna, la Toscana, la Campania e la Calabria non dispongono di Centri Specializzati e altre, come la Liguria, possono contare su un limitato numero di posti letto.

L'obiezione che il numero delle vittime sia relativamente esiguo in rapporto alla frequenza e all'entità degli incendi non deve illudere circa la pericolosità del fenomeno. Il verificarsi di eventi mai accaduti e considerati improbabili, e quindi imprevisti, ha spesso coinvolto un numero di persone ben più elevato del prevedibile.

Per tali motivi è essenziale potenziare al massimo il contenuto preventivo di ogni provvedimento, sia con il miglioramento delle tecniche di approccio all'incendio che, soprattutto, con la dotazione di efficaci mezzi di protezione individuale e con un'adeguata opera di educazione e preparazione del personale addetto, sia esso dipendente dalle Pubbliche Amministrazioni che volontario.

L'esperienza clinica, maturata nel corso degli anni, ha infatti evidenziato in ogni trauma termico conseguente all'incendio boschivo la contemporanea presenza di due concause: l'errore umano e l'inadeguata protezio-

---

L'autore è Primario della Divisione di Chirurgia Plastica e Centro Ustionati del C.T.O. di Torino e Presidente della Società Italiana per la Ricerca, lo Studio e la Gestione del Disastro da Fuoco (SIRDIF)

ne. Il primo è dovuto a inidoneità fisica, affaticamento, sottovalutazione del rischio, imperizia, negligenza, la seconda è legata a mancanza di protezione, impiego di un mezzo inidoneo o all'uso improprio di un mezzo idoneo.

Come per gli altri tipi di trauma, e forse più che in questi, la possibilità che un tale evento si verifichi e la sua gravità sono abitualmente sottovalutati non solo nella vita di tutti i giorni, ma anche nello svolgimento di quelle attività in cui l'eventualità di ustionarsi è strettamente correlata alla tipologia lavorativa. Sono proprio gli stessi « *addetti ai lavori* » che sono portati ad ignorare la gravità di un tale avvenimento trascurando spesso le più elementari norme di prudenza, se non di sicurezza.

È questa la causa per cui molto spesso si ustionano, talora in modo grave, proprio coloro che, per professione o perché componenti di Associazioni di Volontariato, più di altri dovrebbero conoscere i rischi a cui sono esposti per la loro attività.

Per questo motivo la protezione individuale deve costituire un traguardo di rilevante importanza, e non soltanto dal punto di vista medico ma anche sotto l'aspetto giuridico.

Giova infatti ricordare quanto disposto dal DPR 547/55, che fa carico ai datori di lavoro, dirigenti e ai preposti, siano essi privati o Pubblica Amministrazione, di attuare le idonee misure di sicurezza in presenza di un rischio specifico.

Non è raro osservare che nell'opera di spegnimento intervengono frequentemente volontari vestiti con indumenti più adatti ad attività di svago, ma lo stesso personale strutturato risulta spesso dotato di equipaggiamenti protettivi che sono tali solo di nome.

La causa di tali carenze è da ricercare nell'imprecisione e nella confusione che circondano concetti fondamentali come la protezione e i mezzi protettivi.

È dunque prioritario giungere ad una definizione che sgombri definitivamente il campo da malintesi, approssimazioni e luoghi comuni, sostenuti da lunghe consuetudini e da motivazioni pseudo-scientifiche.

Se per *protezione* si intende la messa in atto di uno o più dispositivi capaci di difendere dagli effetti lesivi conseguenti ad una operazione « a rischio » e per *mezzo protettivo* lo strumento del quale l'operatore si avvale per neutralizzare, o limitare gli effetti dannosi di un tipo di trauma identificato, non si può parlare di protezione se lo scopo non è raggiunto.

La caratteristiche fondamentali della protezione sono rappresentate da tre elementi che devono essere contemporaneamente presenti, in quanto la mancanza anche di uno solo di essi può rendere inefficace il mezzo protettivo:

1) *Specificità:* un danno alla persona può essere la conseguenza dell'azione di agenti traumatici diversi e quindi il mezzo protettivo deve essere progettato e realizzato per garantire la sicurezza proprio nei confronti di quella specifica causa.

Poiché non esiste un unico tipo di rischio, analogamente non può e non deve esistere un unico tipo di protezione.

2) *Idoneità:* per essere efficace un mezzo protettivo deve essere capace di annullare gli effetti di un agente traumatico in relazione alle modalità e all'intensità con cui agisce.

3) *Comfort:* i motivi ricorrenti di mancato o parziale utilizzo di un mezzo di protezione sono intrinseci al mezzo stesso (peso eccessivo, scarsa permeabilità all'aria, limitazione dei movimenti), con conseguente disagio anche per usi limitati nel tempo, specie in presenza di situazioni climatiche particolari.

La mancanza di comfort e una cattiva vestibilità rendono il mezzo inidoneo alla protezione.

Nel caso dell'incendio boschivo l'ustione è il rischio « *specifico* » nei cui confronti occorre tutelarsi con una protezione personale « *mirata* », diretta cioè a neutralizzare o a limitare in misura apprezzabile le conseguenze dannose di quello specifico insulto traumatico.

Per evitare l'ustione un mezzo deve essere realizzato con materiali dotati di un complesso di qualità, che devono essere mantenute anche nella confezione.

Si richiede che sia autoestinguente al cessare dell'esposizione alla fiamma e non abbia una temperatura di ignizione inferiore a quella presente nell'ambiente o presenti gocciolamento per fusione del suo materiale (capacità ignifuga).

Deve inoltre essere in grado di arrestare il flusso di calore verso l'interno, senza trasformarsi in un accumulatore di energia termica che poi viene rilasciata improvvisamente. Il trasferimento del calore deve essere graduale, per consentire all'operatore di avvertirlo, concedendogli il tempo sufficiente ad allontanarsi dalla fonte di calore prima di aver riportato danni (capacità isolante).,

Infine deve possedere caratteristiche di risposta alle sollecitazioni esterne in relazione al tipo di ambiente operativo (resistenza meccanica) ed essere sopportabile per tutto il tempo dell'operazione a rischio, senza indurre disagi all'utilizzatore per accumulo di calore e/o umidità al suo interno (permeabilità all'aria).

Grazie alla sua modellistica devono essere poi garantiti tutti i movimenti fondamentali ma non consentiti usi scorretti o parziali una volta indossato.

La capacità isolante è l'elemento caratterizzante la protezione contro le elevate temperature e quindi, in presenza di tutte le altre caratteristiche, l'efficacia protettiva di un indumento sarà tanto maggiore quanto più essa risulterà elevata.

Si è detto che frequentemente le cause di non uso o di cattivo uso di un equipaggiamento risiedono nelle caratteristiche dell'indumento usato, che può essere troppo pesante, limitante i movimenti o soprattutto incapace di assicurare una sufficiente dispersione del calore prodotto al suo interno, cioè una fisiologica traspirazione.

Tali prerogative creano condizioni di disagio assolutamente incompatibili non solo con lo stato di benessere — che pure deve essere perseguito — ma anche con le condizioni di idoneità psico-fisica richiesta nell'adempimento di mansioni gravose e pericolose.

È opportuno ricordare che ogni attività fisica produce energia termica, che è la conseguenza del basso rendimento del lavoro muscolare, in cui il 75/80% del dispendio energetico viene dissipato sotto forma di calore improduttivo.

A titolo di esempio ricordo che il taglio di un albero richiede un dispendio energetico di 640 Kcal/ora (contro le 70 a riposo) di cui ben 480 si trasformano in calore.

Il lavoro muscolare si traduce pertanto in un aumento fisiologico, talora anche rilevante, della temperatura interna (e di conseguenza di quella superficiale), indipendentemente da quella esterna, e condizioni ambientali sfavorevoli, o una limitata dispersione del calore corporeo attraverso indumenti scarsamente permeabili, possono aumentarla in misura considerevole.

Per eliminare il calore così prodotto e mantenere costante a 37 gradi la temperatura interna (che non deve superare tale valore) intervengono meccanismi di termoregolazione, esenzialmente rappresentati dalla convezione, dall'irraggiamento attraverso la cute e dall'evaporazione del sudore, capace quest'ultima di disperdere circa 0,6 Kcal per ml di

sudore.

Poiché un individuo può emettere fino a 1000-1500 ml di sudore/ora, con tale meccanismo è possibile dissipare dalle 600 alle 900 Kcal per ora.

Ma in presenza di temperature elevate — sopra i 35 gradi — la convezione e l'irraggiamento diventano positivi (cioè l'individuo riceve calore dall'esterno), e le possibilità di equilibrio termico corporeo restano affidate alla sola evaporazione del sudore.

Un aspetto peculiare assume quindi il ruolo degli indumenti protettivi, innanzitutto nei confronti del calore esterno, dal quale possono proteggere attraverso due meccanismi: la riflessione del calore radiante e/o la interposizione di una elevata resistenza alla trasmissione del calore, mediante spessi strati di materiali isolanti. L'uso di indumenti di elevato spessore (come convenzionalmente in uso) creerà ovviamente un ostacolo allo smaltimento verso l'esterno del calore prodotto dal soggetto in seguito all'attività lavorativa svolta, non solo per convezione e irraggiamento, ma anche e soprattutto per evaporazioe del sudore. Di qui la necessità che gli indumenti siano permeabili agli aeriformi.

Nel caso delle attività anti incendio boschivo, poiché l'ambiente operativo è caratterizzato da elevate temperature, il mezzo indossato oltreché proteggere dalla fiamma o da corpi in combustione, deve riparare dal calore convettivo e radiante esterno, evitandone l'accumulo sulla superficie del soggetto e, nel contempo, deve consentire lo smaltimento verso l'esterno di quello prodotto.

Sulla base dello scambio termico tra soggetto e ambiente possiamo distinguere due situazioni:

1) *condizione di equilibrio,* quando tutto il calore prodotto in eccesso nel corso di un'attività lavorativa viene smaltito, rimanendo costante la temperatura interna del soggetto;

2) *condizione di squilibrio,* quando tale smaltimento non è completo e si verifica un aumento progressivo della temperatura del nucleo.

Lo squilibrio termico incide negativamente sulla capacità di lavoro dell'individuo, sia per quanto riguarda la componente muscolare (per minor rendimento lavorativo) che quella psichica (per disattenzione e calo dello stato di vigilanza). È descritta in letteratura una variazione di rendimento fisico fino al 40% ed una compromissione della capacità di concentrazione che porta ad un incremento del tasso di errore fino a 4 volte ed aumenta il rischio di incidente.

Appare dunque evidente l'esigenza di fornire agli addetti all'attività A.I.B. mezzi adeguati a fronteggiare il possibile evento dannoso. Tuttavia un'accurata indagine sulle attrezzature disponibili ha consentito di accertare la presenza di caratteristiche in contrasto coi citati principi e con le esigenze mediche della protezione, quindi anche con le vigenti norme di legge.

Molti degli indumenti oggi in uso in varie operazioni a rischio di ustione non rispondono infatti a tali presupposti e sono quindi da vietare, perché forniscono un ingiustificato senso di sicurezza che può rivelarsi pericoloso.

E non è raro inoltre constatare come spesso si confondano con la capacità protettiva alcune caratteristiche di un materiale, quale ad esempio la resistenza alla fiamma, che rappresenta invece solo un singolo elemento della protezione.

L'esame di vari prodotti in commercio ha di fatto permesso di concludere che l'aspetto protettivo quasi mai è stato considerato con ottica seriamente scientifica. Lo si desume dalle prove effettuate, che hanno rilevato, ad esempio, la costante mancata coesistenza di due elementi fon-

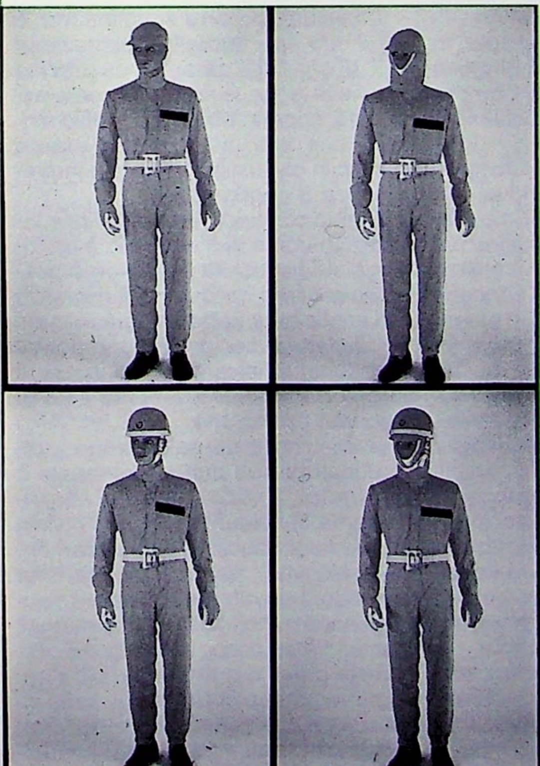


Figura 1

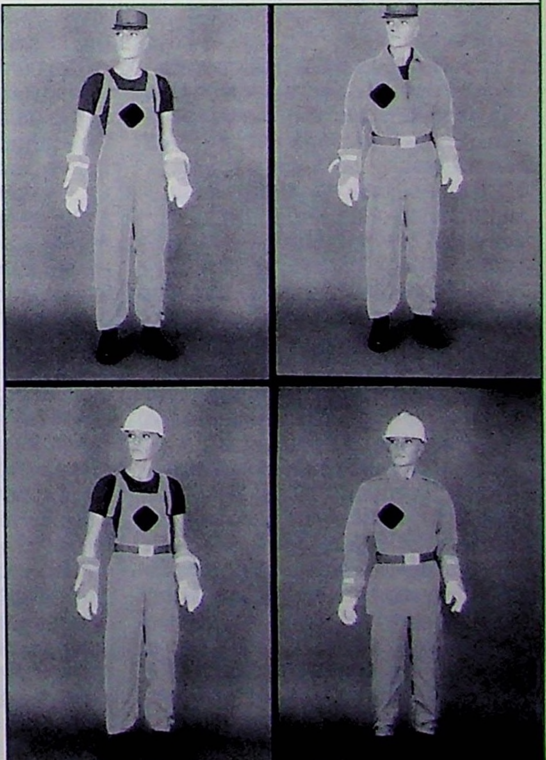


Figura 2

damentali della protezione: la capacità protettiva ed il comfort. In presenza della prima era assente il secondo e viceversa.

Sulla base degli elementi sopra enunciati, e quindi con presupposti rigidamente scientifici, è stato possibile individuare i principi che devono costituire i cardini di un valido sistema di protezione individuale.

Tali principi sono stati posti alla base della progettazione di un complesso protettivo voluto come mezzo di protezione globale, e quindi studiato e realizzato in modo che ogni elemento fosse complementare a tutti gli altri, al fine di assicurare la necessaria sicurezza. Non è infatti pensabile di ottenere risultati positivi con la semplice associazione di un unico equipaggiamento di parti pensate in tempi diversi e senza alcuna logica d'insieme.

Un abbigliamento protettivo, per essere tale, deve prevedere (vedi figura 1):

1) la copertura di tutte le zone corporee;

2) una protezione differenziata delle aree di maggiore importanza estetico-funzionale;

3) un isolamento termico che consenta un rialzo graduale della temperatura in tempi sufficienti per consentire all'operatore di allontanarsi;

4) una resistenza adeguata alle sollecitazioni meccaniche tipiche dell'ambiente;

5) la perfetta visibilità dell'operatore anche in condizione di luce scarsa, che ne favorisca una facile ed immediata individuazione in caso di emergenza;

6) la possibilità di effettuare i controlli di efficienza che permettano di verificare nel tempo il permanere delle carattersitiche protettive;

7) una modellistica appropriata, che garantisca la richiesta comodità d'impiego nelle situazioni climatiche più disparate, anche in presenza di elevate temperature ambientali, senza limitare i movimenti necessari al compimento dell'operazione.

Mi sembra importante insistere sul comfort, in quanto una buona tollerabilità dell'indumento non deve più costringere l'operatore a scegliere tra assenza di protezione o protezione con sopportazione di gravi disagi e consente di indossare l'intero equipaggiamento magari già dal luogo di partenza, tenendolo per tutto il tempo occorrente per effettuare le operazioni richieste.

A nulla infatti servirebbe un equipaggiamento protettivo se inutilizzabile perché troppo faticoso da indossare. Appena diverrà insopportabile l'operatore lo abbandonerà, tutto o in parte, restando senza protezione, pur essendo consapevole della necessità di utilizzarlo.

Analogamente si deve dire che l'equipaggiamento dev'essere indossabile solo nel modo corretto onde evitare che non fornisca le previste protezioni contro il calore o la fiamma o trattenga corpi incandescenti che dovrebbero invece essere liberi di scivolare via.

Per questi motivi, ad esempio, deve essere bandito l'uso della tuta in due pezzi perché può trattenere particelle di vegetale incandescente, lascia scoperte ampie zone del corpo quando l'operatore si muove, è insopportabile nei climi caldi a causa delle sovrapposizioni degli strati di tessuto, come dimostrano gli operatori che, in estate, indossano soltanto i pantaloni.

Anche l'abbinamento di parti dell'equipaggiamento con indumenti personali dev'essere assolutamente evitato: la presenza di materiali non previsti in fase di progettazione, che possono presentare elementi di incompatibilità, può infatti annullare le caratteristiche protettive.

(L'esempio di un indumento non idoneo è visibile nella figura 2).

Conclusioni

Lo spegnimento di un incendio boschivo, in quanto attività pericolosa, deve avvenire garantendo al massimo la sicurezza di chi la compie, in ciò richiedendo da parte di dirigenti e preposti un atteggiamento non dissimile da quello ormai universalmente adottato dall'industria.

Ma va anche chiarito che indossare un equipaggiamento protettivo non significa la facoltà di potersi impunemente esporre ad ogni situazione pericolosa, dal momento che il mezzo individuale di protezione è concepito per coprire rischi previsti o prevedibili, ma entro limiti che sono stati attentamente valutati in fase di studio e di progettazione e che sono costituiti dalla possibilità di far coesistere gli elementi fondamentali della protezione con i materiali disponibili al momento. Nel caso degli incendi boschivi è intuibile che l'uso di un mezzo protettivo, che sia portabile e confortevole, non significa la possibilità per l'operatore di muoversi liberamente in mezzo alle fiamme, ma di avvicinarsi ad una situazione *« limite »* che gli deve essere nota e che può essere identificata con la praticabilità della tecnica dell'attacco diretto. In aree di maggiore difficoltà l'operatore non dovrebbe trovarsi, se cosciente, in quanto l'elevata temperatura sviluppata dall'incendio e le cause che tale temperatura predispongono (ad esempio la fitta vegetazione) rendono impossibile la permanenza in tali zone.

Ciò implica quindi anche un adeguato addestramento all'uso dei mezzi personali di protezione, di cui ogni operatore deve conoscere le caratteristiche, alla stessa stregua di uno strumento di lavoro.

Non è mio compito evidenziare le responsabilità — che pure esistono — per chi trascura di osservare norme che il legislatore si è preoccupato di predisporre al fine di tutelare l'integrità fisica dei lavoratori.

È però mio dovere di specialista ricordare che l'ustione è uno dei traumi più gravi e devastanti da cui l'uomo possa essere colpito, capace di indurre alterazioni della funzione e dell'aspetto tali da sconvolgere irrimediabilmente la vita non solo della vittima ma di tutta la famiglia, senza dimenticare che, nelle sue varie fasi, essa comporta costi sociali elevatissimi, soprattutto se ha provocato un'invalidità permanente o la morte.

È opinione comunque che in questo, come in altri settori a rischio d'infortunio, molto si possa e si debba fare per ridurre i casi ancora troppo numerosi di incidente, e che quindi la prevenzione resti pur sempre il momento più importante e qualificante di ogni politica.

La salute, occorre sottolinearlo, è un diritto sancito dalla Costituzione (Tit. II, art. 32) e garantito da precise norme di legge, e non può essere accettato, soprattutto sotto il profilo morale, che tale diritto possa essere messo in discussione solo per imprevidenza o negligenza.

Si può concludere dicendo che inviare un uomo sull'incendio è un'innegabile necessità a cui non è possibile sottrarsi nonostante il rischio in ciò implicito, a patto che siano state soddisfatte tre esigenze inderogabili: l'idoneità fisica degli operatori, il loro corretto addestramento e un'adeguata protezione.

In caso contrario esisteranno i presupposti per un danno personale a suo carico, a volte mortale, frequentemente invalidante. Se tale danno (come talora accade) è colposamente realizzato, esporrà coloro che avrebbero dovuto provvedere a conseguenze penali gravi, per reati quali l'omicidio colposo, o la lesione personale grave o gravissima, oltre naturalmente a coinvolgerli sul piano civilistico e del risarcimento del danno, giusta l'esistenza di responsabilità esplicitamente previste per chi ha utilizzato, senza le opportune cautele, gli addetti danneggiati. ■

Nino De Pasquale

LA MONTAGNA ITALIANA AL 31 DICEMBRE 1990

L'evoluzione dei dati statistici

Come di consueto, pubblichiamo l'aggiornamento del prospetto sintetico della montagna *« legale »*, con l'indicazione dei dati: sulla consistenza dei Comuni totalmente e parzialmente montani, sulla distribuzione regionale delle Comunità montane, sulla superficie territoriale e montana, sulla consistenza della popolazione totale residente e di quella montana (quest'ultimo valore è aggiornato solo al 31/12/1989).

Tale revisione segue quella pubblicata sul numero 2/90 di *« Montagna Oggi »*.

Rammentiamo che i risultati delle elaborazioni svolte non costituiscono una semplice esercitazione tecnica ma sono destinati, in particolare, alla determinazione dei trasferimenti erariali alle Comunità montane, sia per quanto attiene all'erogazione del fondo ordinario da parte del Ministero dell'Interno, che all'assegnazione — attraverso le Regioni — del fondo per la realizzazione degli interventi di investimento di cui ai piani pluriennali di sviluppo socio-economico, di competenza del Ministero del Bilancio e della Programmazione economica.

Un breve commento al quadro riassuntivo 1990 rispetto alla tabella dello scorso anno.

Se il dato relativo alla superficie montana è rimasto pressoché invariato — per ovvie ragioni di relativa stabilità del dato stesso — è interessante notare le modificazioni intervenute sull'elemento popolazione, per quanto di modesta incidenza rispet-

LA MONTAGNA ITALIANA AL 31.12.1990

REGIONE	COMUNI (A)	COMUNI MONTANI TOTAL. MONTANI	COMUNI MONTANI PARZ. MONTANI	COMUNI MONTANI TOTALE (B)	% B/A	C.M. N.	SUPERFICIE TERRITORIALE (Ha) (A1)	SUPERFICIE MONTANA (Ha) (B1)	% B1/A1	POPOLAZIONE TOTALE (A2)	POPOLAZIONE MONTANA (B2)	% B2/A2
PIEMONTE	1.209	504	27	531	43.92	45	2.539.894	1.316.389	51.83	4.357.559	660.848	15.16
VALLE D'AOSTA	74	74	—	74	100	8	326.260	326.226	100	115.270	115.270	100
LIGURIA	235	167	20	187	79.57	19	541.882	442.181	81.61	1.727.212	346.232	20.05
LOMBARDIA	1.546	530	13	543	35.12	30	2.385.865	1.032.384	43.27	8.911.995	1.181.057	13.25
PROV. TRENTO	223	223	—	223	100	11	621.788	621.788	100	446.914	446.914	100
PROV. BOLZANO	116	116	—	116	100	7	740.043	740.043	100	439.765	439.765	100
VENETO	582	120	38	158	27.15	18	1.836.456	587.628	32.00	4.385.023	384.877	8.77
FRIULI VEN.G.	219	84	21	105	47.95	10	784.413	447.287	57.02	1.202.877	180.335	14.99
EMILIA ROM.	341	95	29	124	36.36	13	2.212.318	852.029	38.51	3.921.597	342.916	8.74
TOSCANA	287	114	43	157	54.70	18	2.299.248	1.085.708	47.22	3.560.582	517.224	14.53
MARCHE	246	102	22	124	50.41	12	969.342	572.221	59.03	1.430.726	305.455	21.35
UMBRIA	92	61	24	85	92.39	9	845.604	716.271	84.71	820.316	490.354	59.78
LAZIO	376	173	66	239	63.56	17	1.722.740	746.610	43.34	5.170.672	687.947	13.30
ABRUZZI	305	194	32	226	74.10	19	1.079.413	814.693	75.48	1.266.448	494.134	39.02
MOLISE	136	111	12	123	90.44	10	443.764	346.533	78.09	335.348	245.474	73.20
CAMPANIA	551	197	104	301	54.63	24	1.359.533	772.205	56.80	5.808.705	743.369	12.80
PUGLIA	257	25	36	61	23.73	5	1.935.667	473.378	24.46	4.069.359	323.277	7.94
BASILICATA	131	106	9	115	87.79	12	999.227	713.538	71.41	623.175	420.223	67.43
CALABRIA	409	217	68	285	69.68	25	1.508.032	989.058	65.59	2.152.539	797.206	37.04
SICILIA	390	102	83	185	47.44	—	2.570.631	940.992	36.61	5.172.785	549.060	10.61
SARDEGNA	375	211	21	232	61.87	25	2.408.989	1.788.980	74.26	1.657.562	807.037	48.69
TOTALE	8.100	3.526	668	4.194	51.78	337	30.131.109	16.326.142	54.18	57.576.429	10.478.974	18.20

Fonte: Elaborazioni UNCEM D.p.N. su dati ISTAT e rilevazioni dirette — *I dati sulla popolazione montana sono aggiornati al 31/12/1989.*

to al valore assoluto.

Si constata infatti che — a fronte di una popolazione residente nazionale che ha subito un incremento di circa 72.000 unità e di una popolazione montana in crescita (circa 10.000 unità in più) — all'interno del dato globale sulla popolazione residente, la Regione Liguria presenta un relativo marcato calo (circa 11.000 unità) che non ha tuttavia influenzato apprezzabilmente l'entità dei residenti in area montana, sostanzialmente invariati.

Le altre Regioni non mostrano in proposito tendenze così accentuate.

Infine, per quanto concerne il numero dei Comuni montani, questi sono aumentati a 4.194, quattro in più rispetto al 1989, per effetto di nuove classificazioni nelle Regioni Campania (due Comuni) e Sardegna (due Comuni) deliberate dalla Commissione Censuaria Centrale del Ministero delle Finanze.

Al riguardo, è il caso di sottolineare che tale Commissione ha oramai esaurito i suoi compiti, in quanto la delimitazione delle zone montane resterà congelata a quella del 1990, considerata la norma di cui al settimo comma dell'art. 29 della legge 8/6/1990, n. 142, la quale — abrogando tra l'altro le vigenti disposizioni volte alla classificazione dei territori montani — ha inteso non consentire ulteriori proliferazioni per tali aree.

Le Regioni sono quindi tenute, in applicazione della legge n. 142/90 citata, a rideterminare — ove necessario — gli ambiti territoriali delle Comunità montane (attualmente sono 337 in tutte le Regioni ad esclusione della Sicilia) sulla base della situazione della montagna esistente al momento dell'entrata in vigore della medesima normativa. ■

Variazioni della popolazione totale residente e di quella montana nell'anno 1989

REGIONE	POPOLAZIONE NAZIONALE al 31.12.1988	POPOLAZIONE NAZIONALE al 31.12.89	VARIAZIONE 1988-1989	POPOLAZIONE MONTANA al 31.12.1988	POPOLAZIONE MONTANA al 31.12.1989	VARIAZIONE 1988-1989
PIEMONTE	4.365.911	4.357.559	— 8.352	661.604	660.848	— 756
VALLE D'AOSTA	114.760	115.270	+ 510	114.760	115.270	+ 510
LIGURIA	1.738.263	1.727.212	— 11.051	347.145	346.232	— 913
LOMBARDIA	8.898.951	8.911.995	+ 13.044	1.178.319	1.181.057	— 2.738
PROV. TRENTO	446.030	446.914	+ 884	446.030	446.914	+ 884
PROV. BOLZANO	438.009	439.765	+ 1.756	438.009	439.765	+ 1.756
VENETO	4.380.587	4.385.023	+ 4.436	386.142	384.877	— 1.265
FRIULI V.G.	1.206.362	1.202.877	— 3.485	180.983	180.335	— 648
EMILIA R.	3.921.281	3.921.597	+ 316	342.383	342.916	+ 533
TOSCANA	3.565.280	3.560.582	— 4.698	517.713	517.224	— 489
MARCHE	1.429.223	1.430.726	+ 1.503	306.658	305.455	— 1.203
UMBRIA	819.562	820.316	+ 754	492.085	490.354	— 1.731
LAZIO	5.156.053	5.170.672	+ 14.619	687.660	687.947	+ 287
ABRUZZO	1.262.692	1.266.448	+ 3.756	494.548	494.134	— 414
MOLISE	335.211	335.348	+ 137	244.543	245.474	+ 931
CAMPANIA	5.773.067	5.808.705	+ 35.638	743.919	743.369	— 550
PUGLIA	4.059.309	4.069.359	+ 10.050	303.191	323.277	+ 20.086 (1)
BASILICATA	622.658	623.175	+ 517	423.230	420.223	— 3.007
CALABRIA	2.151.357	2.152.539	+ 1.182	801.034	797.206	— 3.828
SICILIA	5.164.266	5.172.785	+ 8.519	553.781	549.060	— 4.721
SARDEGNA	1.655.859	1.657.562	+ 1.703	804.831	807.037	+ 2.206
	57.504.691	57.576.429	+ 71.738	10.468.568	10.478.974	+ 10.406

Fonte: Elaborazioni UNCEM D.P.N. su dati ISTAT e rilevazioni dirette.

(1) Il dato risente di una sensibile variazione intervenuta per un comune parzialmente montano.

Giuseppe Piazzoni

DUE LEGGI ATTUATIVE DEL PIANO ENERGETICO NAZIONALE

Il PEN, Piano Energetico Nazionale, avviato dal Ministro dell'Industria Pandolfi nel 1980, è giunto finalmente in porto con le due ultime leggi approvate dal Parlamento, dal Senato in aprile e, dopo modifiche della Camera in ottobre, nuovamente dal Senato ed infine con la pubblicazione (sulla G.U. del 16 gennaio) delle leggi n. 9 e n. 10 del 9 gennaio.

La dipendenza energetica italiana e le leggi per la difesa dell'ambiente

È ben nota la dipendenza energetica dell'Italia: il ministro Battaglia ha ricordato in Parlamento che rispetto ai paesi dell'OCSE che in media importano il 28% dell'energia (petrolio) noi importiamo il 61,3 per cento ed il nostro consumo è rappresentato dal petrolio per il 58% (contro il 43% media OCSE) per cui consumiamo 94 milioni di tonnellate-anno di cui 90 importate. Più della metà dell'importazione proviene dal Medio Oriente e dalla Libia. Importiamo anche il 15% dell'energia elettrica che consumiamo!

In queste condizioni siamo tra gli ultimi paesi europei ad affrontare il problema con norme legislative in verità non tanto chiare e di non facile inerpretazione.

Ricordiamo alcune delle vetuste leggi che finora hanno governato il settore: dal febbraio 1901 il RD 3/2/ n. 45 sulle industrie insalubri e pericolose, alla tutela idrogeologica (R.D. 30/12/23 n. 3267) al T.U. sulle acque e impianti elettrici dell'11/12/33, n. 1775, al T.U. delle leggi sanitarie 27/7/34 n. 1265, alla tutela del paesaggio (legge 1/6/39 n. 1089 e 29/6 n. 1497) e nel dopoguerra due leggi a distanza di dieci anni: del 13/7/66 n. 615 sugli inquinamenti atmosferici e del 10/5/76 n. 319 sugli inquinamenti idrici, col seguito di integrazioni e decreti applicativi. Ma anche le ultime due leggi sono *« un pasticcio all'italiana »* poiché non hanno definito bene il piano e gli strumenti di intervento — come s'è detto al convegno organizzato dalla Federazione dei Cavalieri del Lavoro il 15 settembre scorso a Perugia — avendo tentato di conciliare competenze e poteri dei ministri dell'Industria (con una Direzione generale delle fonti di energia da organizzare) dei Lavori pubblici, che finora ha gestito le concessioni idroelettriche, dell'Ambiente, che vuole fare la sua parte.

Nel frattempo anche in sede CEE non sono mancati vari provvedimenti, diversamente denominati (ambiente, ecologia, qualità della vita, ecc.) ricordati dallo stesso Pandolfi, oggi Commissario CEE, al citato convegno perugino.

In attesa della riorganizzazione dei ministeri, mediante il *« Regolamento del Consiglio dei ministri »* e la riforma dei vari comitati interministeriali, previsti dalla legge 400/88 e non ancora attuati, vediamo come agirà il Governo attuando il PEN.

La legge n. 9 reca il titolo *« Norme per l'attuazione del nuovo piano energetico nazionale: aspetti istituzionali, centrali idroelettriche ed elettrodotti, idrocarburi e geotermia, autoproduzione e disposizioni fiscali »* ed inizia indicando che entro sei mesi il governo proporrà un DPR per rivedere procedure per le concessioni di derivazione d'acqua e termini perentori per decisioni o silenzio-assenso. Sarà il ministro dell'industria ad autorizzare l'impianto per la produzione di energia elettrica verificando la compatibilità con il PEN ed i Piani di bacino (legge 183/89, in gran parte gestita dal collega ministro dei lavori pubblici). Per le dighe di altezza superiore ai 10 metri o capacità superiore a 100.000 metri cubi si dovrà valutare l'impatto ambientale, anche nei confronti dei paesi confinanti. I titolari delle ricerche di idrocarburi dovranno comunicare agli uffici statali competenti il rinvenimento di *« falde idriche non salate »* e di sostanze minerali diverse dagli idrocarburi.

Norme particolari sono stabilite (art. 20 e segg.) per gli autoproduttori e per le imprese elettriche degli enti locali, che avranno diritto all'interscambio di energia e cessione all'ENEL dell'eccedenza. Il prezzo di cessione sarà deciso dal CIP e sarà aggiornato ogni biennio (come già avviene per i sovracanoni BIM).
La proroga delle concessioni idroelettriche, nel caso di rinuncia dell'ENEL alle piccole derivazioni, sarà disposta dal ministro dei LL.PP. di concerto col ministro dell'industria e sentito l'ENEL e per la durata massima di 30 anni, applicando tale durata anche alle concessioni disposte con la legge speciale Valtellina (2/5/90 n. 102). Una *« convenzione quadro »* sarà approvata dal ministero dell'Industria per regolare i rapporti delle società commerciali e delle imprese elettriche degli enti locali, anche per le cause di decadenza delle concessioni. Le regioni saranno invece sentite per le convenzioni con l'ENEL nel caso di impianti di produzione a mezzo di fonti rinnovabili (impianti combinati energia-calore) per l'eccedenza da cedere all'ENEL.

Le imprese non trasferite all'ENEL avranno possibilità di prelazione per acquisto di concessioni di impianti ceduti dall'ENEL con prolungamento della durata di concessione fino a trent'anni.

Agevolazioni fiscali sono previste per l'ILOR, con esenzione fino a fine anno 1995, per l'IVA, ridotta al

4%, per allacciamenti a reti di teleriscaldamento e per il contenimento dei consumi energetici nelle abitazioni, per i quali si farà un accordo tra Governo, ENEL, CISPEL, sentite le associazioni consumatori, per tariffe multiorarie alle utenze. Lo stesso ministero dell'Industria farà accordi con l'ENEA e le regioni, di durata decennale, per una serie di interventi atti a ridurre i consumi energetici, anche con informazioni radiotelevisive agli utenti.

A decorrere dal 1° gennaio 1990 è stato aumentato del 30% il canone annuo per tutte le cncessioni delle derivazioni ad uso idroelettrico. Anche le regioni hanno diritto ad un canone per le piccole concessioni, fino a 3000 Kw, calcolato sul canone statale. La Lombardia, ad esempio, aveva aumentato del 300% il canone demaniale (massimo consentito alle Regioni a statuto ordinario) che ha successivamente ridotto al 100%.

Al Senato è stata anche presentata un'interrogazione (dal sen. Vettori di Rovereto, ed altri) protestando per l'aumento di sei volte dei canoni di concessione, deciso con D.L. 27/4/90 n. 90, per le piccole derivazioni d'acqua, sostenendo che trattavasi di una tassa sull'energia prodotta e non, come il Governo affermava, di una tassa sull'energia per scoraggiare i consumi.

Con l'approvazione dell'art. 32 la sestuplicazione viene a decadere poiché avrà valore l'aumento generalizzato del 30%.

Il piano per il risparmio energetico

Il Ministro Battaglia ha definito l'insieme dei provvedimenti contenuti nelle leggi n. 9 e 10/91 un « *piano per il risparmio energetico* » specificando i seguenti punti: 1) Informazione, anzitutto, ampia e corretta con aperto confronto sui dati essenziali. Il sen. Diana ha citato ad esempio il caso Chernobyl: mentre in Francia i mass media tranquillizzavano la pubblica opinione per continuare nel consumo di latte, verdura e frutta, dall'altro lato del Reno (Diana era deputato a Strasburgo al P.E.) i tedeschi avevano esasperato il problema e impedivano tali consumi; 2) controllo prezzi e tariffe; 3) per le abitazioni civili massimo risparmio nei consumi; 4) nel settore industriale risparmio energetico, incoraggiandolo anche con modifiche alla legge 308/82; 5) contenimento dei consumi nel settore trasporti; 6) produzione nazionale di energia utilizzando fonti rinnovabili idraulica, eolica, fotovoltaica e da biomasse.

Lo stesso Presidente del Consiglio Andreotti, al convegno di Perugia, dopo aver espresso valutazioni generalil sulle vicende del Medio Oriente aveva ribadito l'esigenza di chiarezza nella informazione ed impegno effettivo per il risparmio energetico.

La legge n. 10 intende perseguire gli scopi sopra richiamati. Al riguardo afferma che l'utilizzazione delle fonti rinnovabili di energia, rappresentate « *dal sole, dal vento, dall'energia idraulica, le risorse geotermiche, le maree, il moto ondoso e le trasformazioni dei rifiuti organici ed inorganici o di prodotti vegetali* » è considerata di pubblico interesse e di pubblica utilità e le opere relative sono equiparate alle opere dichiarate indifferibili e urgenti ai fini dell'applicazione delle leggi sulle opere pubbliche. Il CIPE, su proposta del ministro dell'Industria, sentiti altri ministri e le regioni e province autonome, emana direttive, con cadenza almeno triennale « *per il coordinato impiego degli strumenti pubblici di intervento* ». Un accordo di programma sarà anche stabilito tra Ministero ed ENEA. Normative tecniche per la realizzazione di opere publiche anche per impianti di interesse agricolo, zootecnico e forestale, nonché per il contenimento dei consumi energetici per reti e infrastrutture relative ai trasporti, saranno emanate dai vari ministeri.

Le regioni d'intesa con l'ENEA individueranno i bacini che costituiscono le aree più idonee ai fini della fattibilità degli interventi di uso razionale dell'energia e di utilizzo di fonti rinnovabili. D'intesa con gli enti locali e le loro aziende, inseriti nei citati bacini, verranno predisposti piani regionali e provinciali relativi all'uso delle fonti rinnovabili di energia.

La concessione e l'erogazione di contributi indicati dalla legge è delegata alle regioni e provincie autonome con uniformità di criteri, che saranno indicati con decreto del ministro dell'Industria sentito il ministro del Tesoro. Entro il 31 marzo di ogni anno gli enti delegati presenteranno richiesta documentata di fondi sulla base delle domande pervenute e istruite. I fondi residui non spesi saranno ripartiti tra le regioni, in relazione alle richieste documentate, se entro 120 giorni dalla ripartizione dei fondi dal Ministero non saranno stati impegnati con atti di concessione. Questa norma, che si ritrova ora in altri provvedimenti di assegnazione di fondi alle regioni, anche se suscita polemiche, appare quanto mai giustificata ed utile e noi dell'UNCEM sostenemmo tale ipotesi già ai tempi dell'assegnazione dell'indennità compensativa CEE, allora attuata con positivo esito.

Per concludere, si rileva anche la possibilità che Comuni e loro consorzi e associazioni (anche le Comunità montane possono attivarsi al riguardo) siano destinatari di conbributi per studi di fattibilità tecnico-economica per progetti di impianti civili, industriali o misti di produzione, recupero, trasporto e distribuzione dell'energia derivante dalla cogenerazione, come pure di contributi per impianti di teleriscaldamento. ■

FONDI 1990 PER LE COMUNITÀ MONTANE
Approvato il D.L. n. 413/90

La Camera ha definitivamente convertito in legge il 19 febbraio, nei termini prescritti, il decreto legge n. 413/90, con il quale sono stati resi disponibili i residui 50 miliardi non erogati nel 1990 a favore delle Comunità montane per il finanziamento dei piani socio-economici di sviluppo.

Ne abbiamo riferito sul numero scorso della Rivista.

L'approvazione del decreto citato consente ora il pieno recupero dell'intero fondo, pari a complessivi 150 miliardi, messo a disposizione delle Comunità montane dalla legge finanziaria 1990.

Segnaliamo con piacere l'intervento svolto dal Sen. Marniga in sede di dichiarazione di voto, a Palazzo Madama, il 23 gennaio, in occasione del quale ha testualmente dichiarato che « il provvedimento molto opportunamente assicura il completamento dei trasferimenti a favore delle Comunità montane previsti dalla legge finanziaria per il 1990.

Si tratta di enti che svolgono una funzione insostituibile in ordine agli assetti territoriali, e che dovranno beneficiare in futuro di maggiore attenzione da parte del Parlamento ».

MUTUI DEGLI ENTI LOCALI

Le direttive del Ministero dell'Interno, del Governo e del CIPE

MINISTERO DELL'INTERNO
Circolare 10 gennaio 1991, n. F.L. 1/91.
Concorso dello Stato nell'ammortamento dei mutui contratti dagli enti locali nel 1990.

Il Ministero dell'Interno ha diramato lo scorso gennaio la circolare n. F.L. 1/91 del 10/1/91 (G.U. n. 22 del 26/1/91), relativa alla illustrazione del regime vigente per il concorso statale nell'ammortamento dei mutui contratti dagli Enti locali nel corso del 1990, nonché alle istruzioni sui relativi adempimenti.

Ne pubblichiamo il testo integrale, richiamando l'attenzione sul contenuto del punto 5, inerente specificatamente gli investimenti delle Comunità montane. Rammentiamo altresì che la individuazione dei compiti istituzionali delle Comunità montane, al fine dell'accesso al contributo statale sui mutui, è contenuta e precisata nella circolare ministeriale 30/1/88, punto 3.1, apparsa sulla G.U. n. 35 del 12/2/88.

Per quanto attiene ai mutui da contrarre nel 1991, oltre alla circolare della Cassa depositi e prestiti della quale si è già dato conto sul numero scorso della Rivista, pubblichiamo la Direttiva (G.U. n. 27 dell'1/2/91) della Presidenza del Consiglio dei Ministri sulla manovra economico-finanziaria per il corrente esercizio (che pone tra l'altro ulteriori limitazioni per la concessione dei mutui della Cassa dd.pp.) e la deliberazione del CIPE (G.U. n. 28 del 2/2/91) che stabilisce i settori prioritari per la realizzazione di interventi mutuabili da parte degli Istituti del credito pubblico.

§ 1. — Premessa

Per l'anno 1990 in materia di mutui vigono le disposizioni dell'art. 22 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144, peraltro richiamato dall'art. 13 del decreto-legge n. 415/1989, nonché quelle dell'art. 4 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1989, n. 155.

Premesso quanto sopra qui di seguito si provvede ad illustrare le novità rispetto al passato ed a fornire precisazioni sulla contribuzione erariale nonché le necessarie istruzioni sugli adempimenti degli enti locali.

§ 2. — Disposizioni in materia di mutui

Con le citate norme fra l'altro, è stato ribadito l'obbligo che le spese per la realizzazione e la gestione degli investimenti, così come del resto tutte le spese, debbono essere attentamente valutate ed accortamente programmate negli strumenti finanziari ad evitare l'inconveniente, purtroppo vastamente ricorrente, di irrigidimento sensibile dei bilanci e nonostante il consistente intervento erariale, di difficoltà di gestione o addirittura di dissesto.

Le novità rispetto al passato risiedono nello spostamento al 1° marzo (divenuto 15 marzo in sede di approvazione al Senato) del termine precedentemente previsto del 1° gennaio 1990 oltre il quale non è possibile deliberare l'assunzione dei mutui se non è stato deliberato il bilancio di previsione nel quale siano incluse le relative previsioni. L'art. 13 del decreto-legge n. 415/1989 in sede di approvazione al Senato è stato inoltre integrato con una disposizione che prevede l'estensione, a tutti gli investimenti degli enti locali comunque finanziati, dell'obbligo della deliberazione del piano finanziario che dimostri l'effettiva possibilità di pagamento sia delle rate di ammortamento del mutuo, sia delle maggiori spese di gestione conseguenti alla realizzazione dell'intervento.

In materia di assunzione mutui, inoltre, appare opportuno richiamare l'attenzione sui limiti di indebitamento che, a partire dall'anno 1991, devono essere conteggiati facendo riferimento al conto consuntivo del penultimo anno precedente quello in cui viene deliberata l'assunzione dei mutui.

Infatti, la disposizione introdotta dal comma 10 dell'art. 4 del decreto-legge n. 65/1989 prevede che il limite in argomento non viene più determinato in base al bilancio di previsione ma alle risultanze di gestione senza l'approvazione delle quali non possono essere deliberati nuovi mutui.

§ 3. — Quantificazione del contributo erariale

Anche per i mutui contratti nell'anno 1990 lo Stato assicura agli enti locali un fondo ripartito mediante l'assegnazione di una quota per abitante maggiorata, per alcune fasce di enti, di una quota fissa.

La quota per abitante per comuni e province è leggermente diminuita rispetto al 1989 ed è stabilita nelle seguenti misure:

per i comuni: il limite massimo accordabile è di L. 7.910 per abitante maggiorato di una quota fissa per soli comuni con popolazione fino a 19.999 abitanti, pari a:

L. 13.000.000 per i comuni con popolazione inferiore a 1.000 abitanti;
L. 15.000.000 per i comuni con popolazione da 1.000 a 1.999 abitanti;
L. 18.000.000 per i comuni con popolazione da 2.000 a 2.999 abitanti;
L. 20.000.000 per i comuni con popolazione da 3.000 a 4.999 abitanti;
L. 22.000.000 per i comuni con popolazione da 5.000 a 9.999 abitanti;
L. 25.000.000 per i comuni con popolazione da 10.000 a 19.999

abitanti;

per le province: la legge autorizza la contribuzione massima di L. 1.238 per abitante;

***per le Comunità montane:* il limite massimo accordabile è di Lire 1.261 per abitante residente in territorio montano.**

Per i comuni che hanno deliberato il piano di risanamento di cui all'art. 25 del decreto-legge n. 66 del 1989 il limite massimo per abitante rimane fermo a L. 7.930.

La popolazione residente è computata per province e comuni, in base ai dati del 31 dicembre del penultimo anno precedente (1988) rilevati dall'ISTAT **e dall'UNCEM per le Comunità montane.**

Come per il passato le quote attribuite per l'anno 1990 e non impegnate possono essere utilizzate nell'esercizio successivo a quello di assegnazione.

All'interno del limite massimo capitario stabilito per legge viene riconfermato il meccanismo di ricalcolo della rata teorica di ammortamento sulla base del sistema differenziato già attuato nel 1989 in relazione alla tipologia delle opere ed ai criteri di priorità fissati in applicazione dell'art. 4 del decreto-legge n. 65/1989.

Per l'individuazione dell'opera è da farsi riferimento alla deliberazione del CIPE in data 19 dicembre 1989 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 22 gennaio 1990.

La citata delibera sostanzialmente è invariata rispetto a quella precedente con l'unica eccezione concernente le spese manutentive le quali, mentre prima facevano parte del primo gruppo, ora possono ottenere la contribuzione erariale prevista per il gruppo cui l'opera stessa appartiene.

La contribuzione erariale sui mutui contratti nell'anno 1990, pertanto, è commisurata ad una rata di ammortamento costante annua posticipata con interesse, rispettivamente, del 7, 6 o 5 per cento a seconda degli interventi indicati nelle lettere *a), b)* e *c)* del decreto interministeriale del 17 aprile 1990 emanato in attuazione della delibera del CIPE già citata e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 106 del 9 maggio 1990.

Ai fini del calcolo devono essere utilizzati i coefficienti indicati nelle tabelle allegate alla circolare F.L. 30 del 30 novembre 1989.

Come per il passato il contributo erariale viene quantificato sulle singole operazioni di mutuo e viene erogato per il solo periodo di ammortamento. Cessa, quindi, con l'estinzione del prestito. In caso di estinzione anticipata, di revoca o di rinuncia dei mutui contratti, cessa contemporaneamente il concorso statale: così come questo viene ridotto in corrispondenza dell'eventuale riduzione della somma mutuata.

Nel caso in cui il totale delle annualità di ammortamento ricalcolate ai sensi di legge superi il massimo accordabile, il contributo su ogni singolo mutuo viene ridotto proporzionalmente fino alla concorrenza del plafond di competenza.

Per quanto concerne il plafond massimo da impiegare per i mutui dell'anno 1990 si chiarisce che oltre a quello di competenza dello stesso anno gli enti locali possono contare anche sulle quote non ancora utilizzate dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui da contrarre nell'esercizio 1989, nonché su quelle eventualmente ancora disponibili per i mutui da contrarre nell'esercizio 1988.

Quest'ultima possibilità introdotta dall'art. 12 comma 2, secondo periodo del citato decreto-legge n. 415/1989 rappresenta una eccezione rispetto al regime precedente.

§ 4. — Requisiti dei mutui per l'ammissibilità a contributo erariale

Per poter beneficiare della contribuzione erariale è indispensabile che i mutui siano contratti nel rispetto di alcuni requisiti formali e sostanziali.

Infatti il comma 1 dell'art. 13 del decreto-legge n. 415/1989 richiama le disposizioni già sancite con l'art. 22 del decreto-legge n. 66/1989 sulle quali questo Ministero ha già fornito ampie illustrazioni con le precedenti circolari emanate in materia di mutui.

Si richiama, pertanto, nuovamente l'attenzione sul contenuto del paragrafo 3 della circolare F.L. n. 2/88 del 30 gennaio 1988.

§ 5. — Investimenti per le Comunità montane

Si fa presente che sempre con maggiore frequenza, pervengono, da parte delle Comunità montane richieste di ammissione a contributo erariale per mutui che non possono essere ricompresi tra le tipologie di investimento finanziabili ai sensi dell'art. 8 della legge 29 ottobre 1987, n. 440, le quali com'è noto prevedono la contribuzione, oltre che per l'acquisizione di terreni montani e loro rimboschimento, esclusivamente per investimenti relativi a propri compiti istituzionali o delegati.

Proprio in riferimento alle funzioni delegate, sembra opportuno sottolineare che l'oggetto della delega deve riguardare, pur se limitato nel tempo, il trasferimento alle comunità stesse della gestione di un intero servizio e non di interventi isolati.

§ 6. — Certificazione sui mutui contratti nel 1990

Per attivare il concorso dello Stato sugli oneri dei mutui contratti nell'anno 1990 i comuni, le province e le Comunità montane sono tenuti a presentare *entro il termine perentorio del 28 febbraio 1991* apposita certificazione, anche se negativa, su modello conforme all'allegato *A*.

Si richiama l'attenzione sulla sanzione della decadenza prevista per la mancata osservanza del termine.

Sono esclusi dalla certificazione analitica i mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti, dal Credito sportivo e dalla Direzione generale degli istituti di previdenza in quanto i dati relativi saranno acquisiti direttamente attraverso nastri magnetici forniti dagli stessi istituti.

Come per il passato, nel certificato in argomento i dati complessivi di detti mutui dovranno essere riportati nelle risultanze totali. Solo in presenza di mutui consorziati deve essere compilato il modello conforme all'allegato 5 di cui è cenno al successivo paragrafo 8, corredandolo della documentazione atta a verificare la presenza dei requisiti di legge per l'ammissione a contributo erariale.

Particolare cura ed attenzione va posta nella stesura del documento che, soggetto a lettura ottica, viene stampato dal Poligrafico dello Stato e sarà inviato alle prefetture in congrue copie per tutti gli enti.

La certificazione potrà essere riprodotta da terzi esclusivamente rispettando misure e proporzioni dell'originale stampato dal Poligrafico, il cui formato è di cm 42 × cm 29,7.

§ 7. — Disposizioni relative ai mutui contratti dai consorzi

Com'è noto, per i mutui contratti nel 1989 la contribuzione erariale era prevista esclusivamente per quelli assunti direttamente da comuni, province e Comunità montane.

Ora, sulla base della disposizione integrativa apportata in sede di conversione in legge del decreto-legge n. 415/1989 detta contribuzione viene estesa anche per i mutui del 1990 assunti da consorzi fra gli enti locali a condizione però che, prima della stipula o della concessione, gli enti locali consorziati abbiano deliberato il rilascio delle garanzie e l'accollo a carico dei bilanci delle rate di ammor-

tamento per tutta la durata del prestito.

Ovviamente i rapporti tra gli enti locali ed il consorzio devono essere definiti inequivocabilmente attraverso l'atto di accollo e devono rimanere validi per tutto il periodo di ammortamento.

Con la suddetta norma, inoltre, è prevista la sanatoria per i mutui contratti nell'anno 1989 purché gli stessi siano stati regolarizzati con deliberazioni adottate entro il 31 dicembre 1990.

§ 8. — Certificazione

Ai fini della rideterminazione del contributo erariale per i mutui contratti dai consorzi nel 1989 gli enti interessati dovranno produrre, entro il termine perentorio del 28 febbraio 1991 una certificazione conforme al modello « allegato *B* ».

Anche per detto certificato si richiama l'attenzione sulla sanzione della decadenza prevista per la mancata osservanza del termine.

Inoltre appare opportuno sottolineare che in detto documento devono essere riproposti anche i mutui che, già in regola con i requisiti di legge, sono stati certificati nel dodumento relativo ai mutui contratti nel 1989 presentato dagli enti entro il 28 febbraio 1990 ma che non hanno beneficiato della contribuzione erariale in quanto la sanatoria di legge ne ha previsto espressamente la ricertificazione entro il 28 febbraio 1991.

Ovviamente per questi mutui dovrà essere fornita anche idonea documentazione atta a dimostrare i requisiti necessari per l'ammissione a contributo.

Va chiarito che oltre ai mutui consorziati contratti con gli istituti diversi, che nel certificato vengono elencati in dettaglio, deve essere prodotta anche la documentazione probatoria per tutti i mutui assunti con gli istituti preferenziali riepilogati nei totali per i quali questo Ministero è già in possesso dei dati analitici forniti dagli istituti stessi.

Per facilitare le operazioni di verifica di questi ultimi mutui per l'ammissione a contributo erariale, l'ente interessato deve fornire i dati analitici utilizzando il modello conforme all'allegato 5 accluso alla presente circolare.

§ 9. — Segnalazioni relative a contribuzioni varie

Si rammenta che le disposizioni vigenti in materia di mutui, prevedono che eventuali contribuzioni esterne, nonché canoni di locazione finalizzati per legge, devono essere segnalati ai fini della riduzione del contributo erariale sugli investimenti.

La segnalazione deve essere effettuata utilizzando il modello conforme all'allegato 3 che è stato integrato, rispetto a quello diramato in precedenza, dell'informazione relativa alla durata dell'ammortamento.

Relativamente ai canoni, comunque, sembra opportuno chiarire che gli stessi devono essere comunicati solo ed esclusivamente nel caso in cui sono finalizzati in dipendenza di una espressa norma di legge. Ciò implica la presenza di una disposizione che sancisca inequivocabilmente che i canoni di affitto devono essere destinati al pagamento delle quote di ammortamento dei mutui accesi per finanziare costruzioni o ristrutturazioni di immobili da cedere in locazione.

Di conseguenza, non devono essere segnalati, canoni per i quali non ricorre l'ipotesi suindicata.

Parimenti non devono essere segnalati i contributi in conto interessi erogati dall'istituto per il credito sportivo sui propri mutui in quanto le rate fornite con i ruoli dal suddetto istituto sono già al netto di tali contribuzioni.

È opportuno, infine, ribadire che ove le contribuzioni segnalate abbiano effetto retroattivo, questo Ministero provvederà come sempre ad aggiornare la spettanza dell'anno in cui viene effettuata la segnalazione nonché a rettificare gli archivi degli anni pregressi, effettuando recuperi per le maggiori somme erogate.

§ 10. — Mutui per gli enti dissestati

Gli enti dissestati che ai sensi dell'art. 25 del decreto-legge n. 66/1989 vengono autorizzati ad assumere un mutuo per la copertura del disavanzo pregresso e dei debiti fuori bilancio, ad avvenuta notifica del decreto approvativo del piano di risanamento, devono provvedere a deliberare con urgenza l'assunzione del mutuo.

La deliberazione, corredata di attestazione di esecutività rilasciata dal segretario, va inoltrata alla Cassa depositi e prestiti, la quale provvederà agli adempimenti di propria competenza e, quindi, ad erogare l'importo richiesto.

Si fa presente che nell'ipotesi che il mutuo autorizzato debba essere ripartito in più esercizi in relazione al plafond di legge a disposizione sul fondo per lo sviluppo degli investimenti, gli enti possono adottare unica delibera per l'assunzione del mutuo complessivo. Questo sarà concesso dalla Cassa in unica soluzione ma sarà erogato e posto in ammortamento per singole quote.

Si rammenta che il mutuo è vincolato esclusivamente al finanziamento del disavanzo di amministrazione e dei debiti fuori bilancio previsti e riconosciuti nel piano di risanamento e si fa presente che massima tempestività è richiesta per il pagamento di quelle quote vincolate che, evidenziate nel decreto approvativo, sono destinate alle morosità relative ai contributi previdenziali in relazione ai nuovi piani di rateizzazione.

Ciò al fine di rispettare le scadenze in precedenza concordate con gli istituti onde evitare ulteriore aggravio di oneri.

Sarà compito di questo Ministero di provvedere al pagamento a favore della Cassa depositi e prestiti delle rate di ammortamento dei mutui autorizzati per gli enti dissestati mediante l'utilizzo del contributo spettante agli stessi per legge sugli investimenti.

§ 11. — Adempimenti degli enti locali

I certificati conformi agli allegati *A* e *B* già descritti in precedenza devono essere presentati, anche se negativi, alla prefettura della provincia di appartenenza e, per la Valle d'Aosta, alla presidenza della giunta regionale entro i termini perentori previsti dalla legge.

Fa fede il timbro postale della raccomandata. È tuttavia consigliabile il recapito per le vie brevi, a cura del

AVVERSITÀ ATMOSFERICHE

Approvata la legge sulle provvidenze alle aziende agricole

È stato finalmente convertito dalla Camera il D.L. 6/12/1990, n. 367, inerente « *Misure urgenti a favore delle aziende agricole e zootecniche danneggiate dalla eccezionale siccità verificatasi nell'annata agraria 1989-90* », divenuto legge 30/1/1991, n. 31 (G.U. n. 27 dell'1/2/91).

Dopo varie reiterazioni il provvedimento consente ora di sanare una situazione di grave disagio per gli operatori del settore primario — *ne abbiamo parlato sul n. 10/90 di « Montagna Oggi »* — mettendo a disposizione risorse finanziarie ed agevolazioni tali da consentire il superamento graduale delle difficoltà intervenute a seguito degli eventi meteorologici sfavorevoli degli ultimi due anni.

segretario.

I certificati redatti su modelli stampati dal Poligrafico vanno presentati in originale e copia conforme, debitamente firmati dal sindaco o dal presidente, dal segretario e dal ragioniere, ove esista.

Ai fini dell'acquisizione corretta dei dati tramite lettura ottica è indispensabile che per la compilazione venga posta particolare cura e che siano tenute presenti le seguenti avvertenze:

1) la redazione dei documenti deve essere fatta esclusivamente a macchina senza abrasioni o correzioni;

2) il codice e la denominazione dell'ente devono essere apposti su ogni pagina;

3) è assolutamente indispensabile rispettare gli spazi predisposti e, pertanto, non è consentito scrivere al di fuori di essi;

4) tutti gli importi devono essere espressi in *migliaia di lire* ottenuti per troncamento delle ultime tre cifre;

5) qualsiasi dato deve essere scritto esclusivamente all'interno della barra posta ad inizio e fine di ogni colonna ed in linea con essa;

6) gli eventuali spazi dove non è necessario indicare dati devono essere lasciati in bianco, senza apporre segni di alcun genere.

§ 12. — Adempimenti delle prefetture

Si raccomanda, come sempre, di assicurare agli enti locali la massima collaborazione e disponibilità e si fa presente che questo Ministero diramerà telegraficamente istruzioni su tempi e modalità di trasmissione dei modelli da parte del Poligrafico dello Stato.

Ad avvenuta consegna, è opportuno che codeste prefetture indicano una riunione di servizio nella quale i modelli dovranno essere consegnati ai segretari degli enti ai quali devono anche essere illustrate le istruzioni di cui alla presente circolare e, soprattutto, deve essere richiamata l'attenzione sull'osservanza dei termini e sulle modalità di compilazione.

Ad avvenuta presentazione dei certificati da parte degli enti locali, codesti uffici devono sottoporre i documenti ad attento controllo sia sotto l'aspetto contabile che giuridico e, soprattutto, devono verificare l'esatta compilazione dei certificati sotto l'aspetto formale in considerazione che gli stessi sono assoggettati a lettura ottica.

Ai fini della liquidazione è altresì necessario uno scrupoloso controllo della documentazione allegata per accertare l'esistenza dei requisiti previsti per legge per l'ammissibilità a contributo erariale. I mutui ritenuti ammissibili dovranno essere liquidati seguendo le direttive già fornite con le precedenti circolari.

In particolare si rammenta che nel caso di insufficienza del plafond a dispozione degli enti, i mutui dovranno essere liquidati proporzionalmente. Si avverte che i certificati non liquidati saranno restituiti per la regolarizzazione.

L'esclusione per quelli che invece non sono ritenuti ammissibili deve essere notificata agli enti con lettera motivata con la quale devono essere invitate le amministrazioni interessate a produrre eventuali controdeduzioni entro il termine di dieci giorni. Sia la citata comunicazione che le eventuali controdeduzioni devono essere trasmesse a questo Ministero.

Gli originali dei certificati — unitamente alle copie dei contratti e delle deliberazioni —, muniti del bollo d'arrivo e debitamente liquidati, vanno trasmessi a questo Ministero entro il 30 marzo 1991 con plichi separati, distintamente per:

1) enti che richiedono il contributo per i mutui contratti nell'anno 1990;

2) enti che non richiedono il contributo per i mutui contratti nel 1990;

3) enti che hanno attivato contestazioni alle decisioni della prefettura.

Per i mutui consorziati del 1989 devono essere trasmessi solo i certificati positivi. I negativi dovranno essere trattenuti agli atti delle prefetture le quali, comunque, sono tenute a darne notizia, indicando nella nota di trasmissione il totale complessivo degli enti che non hanno richiesto il relativo contributo.

Ciascun plico deve essere riepilogato nell'elenco già predisposto per la trasmissione di tutte le certificazioni degli enti locali. Per esigenze connesse all'organizzazione dell'ufficio, si fa presente che i certificati delle Comunità montane, devono essere trasmessi con apposito separato elenco.

Una copia dei certificati deve essere trattenuta agli atti della prefettura.

Per gli enti della Valle d'Aosta i cennati adempimenti sono svolti dal competente organo regionale.

Si raccomanda l'esatta e puntuale applicazione delle disposizioni contenute nella presente circolare e si resta in attesa di assicurazione.

p. *Il Ministro:* La Commare

Presidenza del Consiglio dei Ministri

Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri sulla gestione del bilancio dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato per il 1991, ai sensi dell'art. 5 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

1. La manovra economico-finanziaria per il 1991 e per il triennio 1991-93 approvata dal Parlamento costituisce un obiettivo miglioramento complessivo del processo di formazione delle decisioni di finanza pubblica: per la prima volta, infatti, la manovra decisa dal Parlamento può contare sulla completezza dei suoi contenuti sostanziali e formali, attraverso l'avvenuta emanazione, entro il 31 dicembre del 1990, dell'intera serie dei provvedimenti legislativi che la compongono (legge finanziaria, legge di bilancio e provvedimenti collegati).

Come è stato riconosciuto anche in sede parlamentare, la circostanza conferisce maggiore efficacia al complessivo insieme di strumenti di politica economica già originariamente prefigurati nel documento di programmazione economico-finanziaria del maggio 1990.

D'altro canto, i positivi risultati ottenuti, in termini di contenimento delle spese, nella concreta gestione del bilancio 1990, hanno consentito un migliore controllo del fabbisogno del settore statale, sia pure in presenza di un rallentamento dell'attività economica verificatosi nella seconda parte dell'anno, dovuto in parte a fattori di origine esogena.

Sulla base delle prime valutazioni, ne è derivato che il fabbisogno complessivo del settore statale in termini di cassa si è situato intorno ai 141 mila miliardi, in misura cioè sostanzialmente coincidente con quanto previsto in sede di relazione previsionale e programmatica; in rapporto al P.I.L., il risultato manifesta un ulteriore progresso nel processo di rientro già avviato negli ultimi anni (10,7 per cento nel 1990 rispetto all'11,1 per cento del 1989). La positiva evoluzione presenta un ulteriore significativo indicatore nel fabbisogno primario, al netto cioè degli interessi, che si è ridotto intorno ai 15.000 miliardi rispetto ai 26.365 miliardi del 1989, passando dal 2,22% al 1,14% del P.I.L. in linea con le previsioni programmatiche aggiornate.

Quanto precede conferma l'esigenza di proseguire nell'impostazione data lo scorso anno alla gestione dei conti pubblici, al fine di assicura-

re fin dall'inizio della nuova gestione la definizione di un insieme di comportamenti ai quali devono conformarsi tutte le amministrazioni dello Stato e del più ampio comparto pubblico.

Tali comportamenti dovranno riguardare anche le gestioni decentrate di spesa svolte tramite funzionari delegati o istituzioni dotate di autonomia amministrativo-contabile, per conseguire gli obiettivi stabiliti nella manovra decisa dal Parlamento.

La delicatezza del passaggio gestionale prefigurato per il 1991, ai fini del raggiungimento degli obiettivi definiti nel programma di Governo, rende ancor più cogente l'individuazione di una linea di gestione rigorosa della spesa pubblica, per meglio controllarne la dinamica e in tal modo rendere più agevole il contenimento del fabbisogno nei limiti prefissati.

Il governo della spesa richiede in primo luogo la predisposizione di strumenti volti all'immediata ed efficace autolimitazione e al controllo delle decisioni lungo un arco temporale della gestione sufficientemente ampio, durante il quale verrà proseguito e perfezionato l'attento monitoraggio degli andamenti mensili delle entrate e delle spese, in maniera tale da verificare costantemente la coerenza degli andamenti in atto con gli obiettivi prefissati. A tal fine, dal lato delle entrate, accogliendo anche indicazioni emerse in sede parlamentare in occasione dell'approvazione della manovra, si darà tempestivamente luogo all'istituzione di un osservatorio sulle entrate, con la partecipazione dei Ministeri delle finanze, del tesoro, del bilancio e della programmazione economica e della Banca d'Italia.

2. La presente direttiva individua ai predetti fini i comportamenti sottoelencati, in ordine ai quali i Ministri o le altre autorità istituzionali dovranno assicurare, per quanto di competenza e sotto la diretta responsabilità dei direttori generali, la piena osservanza da parte delle amministrazioni dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato nella concreta gestione della spesa per il 1991:

a) relativamente alle spese discrezionali per acquisto di beni e servizi, limitare mediamente al venticinque per cento degli stanziamenti complessivi l'assunzione di impegni nel primo semestre dell'anno in corso, con esclusione di quelle il cui pagamento deve necessariamente avvenire a scadenze determinate in virtù di accordi internazionali o comunitari, nonché di contratti o convenzioni già stipulati. La misura è diretta a rendere più agevole la puntuale applicazione dell'art. 6 del decreto-legge n. 65/89, convertito dalla legge n. 155/89, recante disposizioni in materia di finanza pubblica. Come è noto, la norma introduce il limite del cinquanta per cento dello stanziamento per l'assunzione di impegni di spese correnti nel primo semestre dell'esercizio;

b) con riferimento alle spese del conto capitale previste da leggi pluriennali, adottate, negli atti e nelle procedure propedeutiche all'assunzione degli impegni, comportamenti funzionali al rispetto integrale del disposto dell'art. 2, comma 8, della legge finanziaria n. 405/90, che introduce, per l'amministrazione dello Stato e per gli enti pubblici interessati, specifici e diversificati limiti di impegnabilità nell'anno in corso a carico delle autorizzazioni di spesa previste per gli esercizi futuri;

c) relativamente alle spese per trasferimenti, limitare per il primo semestre l'assunzione di impegni alle sole assegnazioni espressamente autorizzate da leggi specifiche;

d) quanto all'utilizzo degli accantonamenti per provvedimenti legislativi, inseriti nei fondi speciali, le amministrazioni interessate, nello svolgimento delle loro attività, potranno sottoporre all'approvazione del Consiglio dei Ministri i relativi disegni di legge soltanto previa autorizzazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministro del tesoro; analoga autorizzazione è richiesta per l'assenso da parte del Governo ad iniziative parlamentari comportanti oneri ancorché previsti nei fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso;

e) fermi restando i limiti fissati nelle precedenti lettere per i capitoli di spesa aventi residui di stanziamento alla data del 31 dicembre 1990, subordinare l'impegno delle autorizzazioni di competenza al completo utilizzo delle predette disponibilità in conto residui;

***f)* relativamente alle operazioni della Cassa depositi e prestiti, nel primo semestre dell'anno gli atti e le procedure concernenti i mutui dovranno essere regolati in modo da limitarne le concessioni al trenta per cento di quelle complessivamente autorizzate per l'anno 1991 dal decreto-legge n. 310 del 31 ottobre 1990, convertito, con modificazioni, nella legge n. 403 del 22 dicembre 1990, ragguagliandole in via presuntiva e prudenziale al limite inferiore di 8.000 miliardi previsto nell'indicata normativa.**

Le erogazioni in termini di cassa saranno, contestualmente, contenute entro il limite del quaranta per cento dell'importo previsto per il 1991;

g) con riguardo alle disponibilità degli enti pubblici regolate dalle norme sulla tesoreria unica, si richiamano le istruzioni emanate in data 10 febbraio 1990 dal Ministro del tesoro, pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 febbraio 1990, n. 36;

h) quanto alle gestioni fuori bilancio delle amministrazioni dello Stato e degli enti ed organismi che gestiscono fondi per conto dello Stato, nel primo semestre i prelievi dai rispettivi conti di tesoreria, centrale o provinciale, non potranno mediamente superare l'importo dello stesso periodo dell'anno precedente.

Per quanto riguarda gli enti del settore pubblico allargato dotati di particolare autonomia (regioni, province, comuni), la presente direttiva costituisce indirizzo volto al conseguimento di obiettivi di interesse nazionale per la cui attuazione le amministrazioni interessate adottano atti coerenti, da emanarsi entro trenta giorni dalla data di pubblicazione della presente direttiva.

Comitato Interministeriale per la programmazione economica

Deliberazione 20 dicembre 1990

Determinazione dei settori prioritari ai quali debbono essere indirizzati gli interventi da realizzarsi da province, comuni e loro consorzi e comunità montane mediante l'assunzione di mutui con la Cassa depositi e prestiti, con la Direzione generale degli istituti di previdenza e con l'Istituto per il credito sportivo.

IL COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Visto il decreto-legge 2 marzo 1989, n. 65, recante « *disposizioni in materia di finanza pubblica* » convertito con modificazioni e integrazioni nella legge 26 aprile 1989, n. 155;

Visto in particolare l'art. 4 del citato decreto-legge n. 65/1989 che, tra l'altro, assegna al CIPE il compito di determinare entro il 31 dicembre di ciascun anno i settori proritari cui debbono essere indirizzati gli interventi da realizzarsi da province, comuni e loro consorzi e Comunità montane mediante l'assunzione di mutui con la Cassa depositi e prestiti, con la Direzione generale degli istituti di previdenza e con l'Istituto per il credito sportivo;

Visto l'art. 4, comma 8, che fa comunque salve le disponibilità deter-

minate da specifici provvedimenti legislativi;

Ravvisata la necessità di coordinare ed indirizzare la spesa per gli investimenti degli enti locali in infrastrutture e pubblici esercizi, tenendo nella dovuta considerazione le esigenze emergenti;

Viste le proprie precedenti delibere del 30 marzo 1989 - (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 92 del 20 aprile 1989) e del 19 dicembre 1989 (pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 17 del 22 gennaio 1990) che, in attuazione di quanto disposto dalla norma sopracitata, hanno individuato i settori cui prioritariamente indirizzare gli interventi relativi agli anni 1989 e 1990.

Udita la relazione del Ministro del bilancio e della programmazione economica;

Delibera:

Il raggiungimento degli obiettivi primari di infrastrutture del territorio e pubblici servizi permane anche per l'anno 1991 quale fondamento alla concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti, della Direzione degli istituti di previdenza e dell'Istituto per il credito sportivo alle province, ai comuni e loro consorzi ed alle Comunità montane.

Resta confermato il rilievo da dare al soddisfacimento dei fabbisogni emergenti con particolare riferimento alle istanze che promanano dalle grandi aree urbane e metropolitane.

A tal fine è ribadito l'ordine prioritario da assegnare alle seguenti tipologie di opere ai fini dell'accoglimento delle domande di concessione dei mutui:

1° Gruppo di opere:

opere fognarie e depurative, smaltimento rifiuti;

opere acquedottistiche;

opere per impianti di illuminazione, elettrodotti, metanodotti, gasdotti;

opere stradali, parcheggi e metropolitane;

edifici scolastici.

Nell'ambito di questo primo gruppo cui, peraltro, è necessario riconoscere priorità trattandosi di opere indispensabili, debbono essere primariamente affrontate le nuove ed immediate esigenze cioè:

per le aree urbane: parcheggi e metropolitane;

per l'intero territorio nazionale: gli impianti di smaltimento ed i metanodotti.

2° Gruppo di opere:

impianti sportivi;

parchi e giardini;

3° Altre opere.

A ciascun gruppo di opere, con sottostanti tipologie di intervento e con lo stesso ordine prioritario, sono assimilati gli interventi di carattere manutentorio diretti alla conservazione del patrimonio e dei servizi pubblici.

Roma, 20 dicembre 1990

Il Presidente delegato:
Cirino Pomicino

UNCEM

Unione nazionale comuni comunità enti montani

SEDE CENTRALE	00185 ROMA - Via Palestro, 30 - tel. 06/40.41.381 (segr. telef. perman.) - 40.41.382 Orario d'ufficio: 8-14; martedì, mercoledì, giovedì anche 15-17; sabato chiuso Telefax 06/40.41.621
DELEGAZIONI REGIONALI	
PIEMONTE	10123 TORINO - presso Assessorato Prov. Montagna - Via Lagrange, 2 - tel. 011/5756.2599
VALLE D'AOSTA	11100 AOSTA - Consorzio BIM - Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/362.368
LIGURIA	16124 GENOVA - Salita S. Francesco, 4 - tel. 010/291.470
LOMBARDIA	20124 MILANO-presso Ass. Reg. Enti Locali-Via Fabio Filzi, 22 - XXV piano - tel. 02/6765.4723
Provincia autonoma TRENTO	38100 TRENTO - Passaggio Peterlongo, 8 - tel. 0461/987.139
Provincia autonoma BOLZANO	39100 BOLZANO - Consorzio Comuni - Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/288.101
VENETO	36020 CARPANÈ di S. Nazario (Vicenza) - presso Comunità montana Brenta - Piazza IV Novembre 15 - Palazzo Guarnieri - tel. 0424/99.905 - 99.906
FRIULI-VENEZIA GIULIA	33100 UDINE - presso Ente Friulano Economia Montana - Via A. Diaz, 60 - tel. 0432/501.804
EMILIA-ROMAGNA	40124 BOLOGNA - presso I.S.E.A. - Via Marchesana, 12 - tel. 051/231.999
TOSCANA	50035 PALAZZUOLO SUL SENIO (FI) - presso il Comune tel. 055/804.6154
MARCHE	60044 FABRIANO (Ancona) presso Comunità montana Alta Valle dell'Esino - P.zza Garibaldi, 54 - tel. 0732/627.711
UMBRIA	06100 PERUGIA - Via S. Bonaventura, 10 - tel. 075/36.119
LAZIO	00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/49.41.617
ABRUZZO	67100 L'AQUILA - presso Comunità montana Amiternina - Via Arcivescovado, 21-23 - tel. 0862/62.033
MOLISE	86100 CAMPOBASSO - c/o C.M. Molise centrale - Contrada Conocchiola 1 - tel. 0874/90.644 - 5
CAMPANIA	84010 TRAMONTI (SA) - c/o Comunità montana Penisola Amalfitana - Via Municipio - tel. 089/876.354
PUGLIA	71100 FOGGIA - presso Consorzio Gargano - Viale C. Colombo, 243 - tel. 0881/33.140
BASILICATA	85100 POTENZA - Via IV Novembre, 46 - tel. 0971/20.079
CALABRIA	88100 CATANZARO - Corso Mazzini 259 - tel. 0961/44.381
SICILIA	91016 ERICE (TP) - c/o Geom. Aldo Pastore - Via A. Volta - tel. 0923/971.034
SARDEGNA	09100 CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 - tel. 070/662.516

Gennaro Pezone

PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO E RIORGANIZZAZIONE DEGLI UFFICI

Un contributo della Comunità montana del Taburno

Con l'entrata in vigore della legge 8/6/90, n. 142, di riforma dell'ordinamento delle Autonomie locali, allorché — come chiarito dal Ministero dell'Interno (circ. 15900/1 del 15/10/90) — la norma rinvia allo Statuto la fissazione di modalità, è divenuto di immediata applicazione l'art. 51, relativo alla organizzazione degli Uffici.

Inoltre, è stata emanata anche la legge 7/8/90, n. 241, recante norme in materia di procedimento amministrativo, le quali costituiscono norme d'azione, non disattendibili. (v. sul tema anche «*Montagna Oggi*» n. 12/90, p. 19 - n.d.r.)

La Comunità montana del Taburno ha già adottato una delibera di riorganizzazione degli Uffici, giusto al fine di rendere applicabili le normative suddette.

Di qui la necessità di proporre ed adottare disposizioni interne, al fine di rendere possibile l'applicazione delle nuove regole di azione amministrativa degli Enti locali, nelle more di Statuto e Regolamenti.

La presente nota è pertanto diretta a fornire un contributo di esperienza in tale direzione.

1. Il responsabile del procedimento amministrativo

La circolare del Dipartimento per la Funzione pubblica n. 58307/7.463 del 5/12/90 si rivolge anche agli Enti Locali e pertanto si applica anche alle Comunità Montane.

L'art. 4 della legge n. 241/90 introduce l'istituto del responsabile del procedimento. Il riferimento è all'Unità Organizzativa competente.
Tale competenza è risolta sul presupposto del compimento delle singole operazioni. Primo problema applicativo è perciò l'individuazione dell'Unità Organizzativa.

La Comunità montana del Taburno ha deliberato l'assetto organizzativo degli uffici per competenza, in-

LA COMUNITÀ MONTANA DEL TABURNO

Conformemente al disposto dell'art. 28/D.P.R. del 17/09/1987, in G.U.104/87, la Comunità montana del Taburno ha la seguente struttura, trattandosi di Ente di tipo 2, secondo l'art. 2/D.P.R. 347/83:

— SERVIZIO AGRICOLTURA E FORESTE (A)

— SERVIZIO AMMINISTRAZIONE GENERALE (B)

— SERVIZIO URBANISTICA E LAVORI PUBBLICI (C)

Il Servizio è una unità organizzativa comprendente un insieme di unità operative la cui attività è finalizzata a garantire la gestione dell'intervento per materia.

SCHEMA FUNZIONALE PER SERVIZI:



L'autore è Segretario generale della Comunità montana del Taburno, Frasso Telesino (BN)

dividuando i servizi e, all'interno di questi, articolazioni per Unità Organizzativa complessa e semplice (v. successivo paragrafo).

Ricordato che il concetto giuridico di responsabilità è concepito in relazione ad una condotta o comportamento che, come tali, non possono che riferirsi ad una persona fisica e non ad entità astratte, la soluzione del problema dell'individuazione del responsabile del procedimento va fatta discendere dal criterio del soggetto operante.

Tale tesi è, con pieno fondamento, provata dal disposto di cui al 18° cpv. della circolare.

Tanto più che la circolare stessa si è premurata di escludere che detta responsabilità postuli la titolarità dell'Ufficio ovvero della qualifica dirigenziale. Il dirigente sarà il responsabile del procedimento solo se curerà in via diretta e personale la fase procedimentale.

Poiché è impensabile che il dirigente possa personalmente seguire ogni operazione, sarà comunque competente ad individuare l'unità operativa, preferibilmente di livello più alto ovvero di provata capacità cui affidare la responsabilità del procedimento.

Il dirigente annoterà sul fascicolo il nome del collaboratore cui avrà affidato detta responsabilità.

Il nome del responsabile andrà comunicato agli interessati, unitamente all'avvio del procedimento ed all'ufficio competente.

La circolare ha chiarito inoltre che il procedimento può essere complesso, con distinguibilità di fasi (tecnica, amministrativa, contabile).

Il responsabile del procedimento è responsabile ai fini penali, ex art. 328 C.P. modificato dalla legge 26/04/90, n. 86.

Si fa presente che il termine per concludere il procedimento è di 30 giorni, salvo proroghe motivate.

Pertanto è necessario annotare sul fascicolo anche la data di avvio del procedimento ed i motivi di eventuali proroghe che, per la loro rilevanza, saranno controfirmati dal Segretario.

Si fa presente inoltre che ogni difformità da norme scritte di procedimento crea vizio di legittimità ed espone l'atto finale ad annullamento, con le conseguenze del caso.

Per completezza, riportiamo in calce anche la più recente circolare della Funzione pubblica inerente l'obbligo di conclusione del procedimento amministrativo.

2. Riorganizzazione degli uffici

L'applicazione immediata dell'art. 51 della L. 142/90 (Circ. M.I. 15900 del 15/10/90) alle Comunità montane, ed il recepimento del contratto di lavoro (D.P.R. 333/90) creano l'impellente necessità di provvedere alla riorganizzazione degli uffici, al fine di eliminare ogni confusione di ruoli e ogni inefficienza.

Anche l'entrata in vigore della L. 241/90 sul procedimento amministrativo richiede con norme di rinviio per il recepimento, ma senza facoltatività, l'armonizzazione tra i principi di organizzazione di cui alla L. 142 e le nuove regole procedimentali dettate dalla L. 241, di applicazione immediata.

Nell'intento di assegnare ad ogni dipendente una specifica competenza, di riconoscere alla dirigenza quell'autonomia di servizio idonea a giustificare la responsabilità che la L. 142 addossa agli stessi, e nell'intento di precisare il ruolo attribuito al Segretario dell'Ente Locale, che lo stesso Ministero dell'Interno ha riconosciuto di alta direzione, quale organo gestionale responsabile della istruttoria e della esecuzione delle delibere, e di raccordo tra la sfera politica e la sfera gestionale si devono ritenere acquisite le rilevazioni e considerazioni che seguono.

Le relazioni sindacali, nel rispetto della normativa vigente dettata a livello intercompartimentale e di accordo di comparto, si risolvono unicamente nel garantire alle OO.SS. una costante e preventiva informazione sugli atti che riguardano il personale, l'organizzazione del lavoro,

A) SERVIZIO AGRICOLTURA E FORESTAZIONE

AGRICOLTURA		FORESTAZIONE	
UFFICIO AMMINSTRATIVO CONTABILE	UFFICIO TECNICO	UFFICIO AMMINISTRATIVO CONTABILE	UFFICIO TECNICO
COMPETENZE			
Verifiche amministrativo-contabili attività delegate: LL.RR.: 42/82 - 55/81 Regolamento 797/85 L. 57/75 - D.M. 96/87. Preparazione atti. Proposte di deliberazioni.	Istruttoria tecnico amministrativa Pratiche relative alle leggi a fianco segnate. Verifiche e collaudi	Verifica amministrativo-contabile sulla L.R. 13/87. Preparazione atti. Proposte di deliberazioni.	Progettazione, direzione, e collaudo lavori di cui alla L.R.13/87. Istruttoria tecnico amministrativa delle pratiche relative alla L.R. 13/87.

B) AMMINISTRAZIONE GENERALE

UFFICIO RAGIONERIA	UFFICIO LEGALE	UFFICIO DELIBERE CERTIFICAZIONE	UFFICIO PERSONALE	UFFICIO CENTRALINO POSTA - FAX	UFFICIO ARCHIVIO BIBLIOTECA	UFFICIO PRESIDENZA COMMESSO
COMPETENZE						
FINANZA: Bilancio, Conto Consuntivo, Contabilità finanziaria e economica, finanziamenti, mutui, etc. REVERSALI E MANDATI. LIQUIDAZIONI. ECONOMATO E PROVVEDITORATO: Acquisti, forniture, fatture, inventari. STATISTICA	CONTENZIOSO. GARE: parte giuridica 1) Pubblicazione; 2) Custodia offerte. CONTRATTI. DIRITTI SEGRETERIA. REPERTORIO. ANTIMAFIA. AUTOCERTIFICAZIONE.	CERTIFICAZIONI. PROTOCOLLO. AFFARI GENERALI. PARERI (Delibere). ISTRUTTORIE. PUBBLICAZIONI. ATTESTATI.	TENUTA FASCICOLI DEL PERSONALE. PRESENZE, FERIE, PERMESSI, RECUPERI. STRAORDINARIO MISSIONI	CENTRALINO. FAX. RITIRO E SPEDIZIONE POSTA. FOTOCOPIATRICE	ARCHIVIO. RACCOLTA G.U.-B.U.R. RACCOLTA, AGGIORNAMENTO LEGGI D'ITALIA	PUBBLICHE RELAZIONI AL SERVIZIO DEL PRESIDENTE E DELLA MAGGIORANZA. CONVOCAZIONE ORGANI COLLEGIALI COMMESSO AUTISTA

C) SERVIZIO URBANISTICA E LAVORI PUBBLICI			
URBANISTICA - LAVORI PUBBLICI			
UFFICIO PIANO E PROGRAMMI	UFFICIO BENI AMBIENTALI ECOLOGIA	UFFICIO AMMINISTRATIVO	UFFICIO TECNICO
COMPETENZE			
Strumentazione Urbanistica generale ed esecutiva, verifica tecnico/amministrativa e adempimenti LL. RR. 14/82, 17/82 e 65/81. Programmazione interventi sul territorio	BENI AMBIENTALI: Adempimenti L. R. 10/82 - - L. 431/85 CAVE: Adempimenti L. R. 54/85	Adempimenti convenzioni L. 64/86 Preparazione atti per la Giunta Esecutiva e per il Consiglio Generale Gestione progetti ex CasMez e L. 64/86, verifica amministrativa contabile	Progettazione, direzione lavori e funzioni Ing. Capo. Espropri. Sovrintendenza progettazioni e direzioni lavori esterne. Adempimenti LL.RR.: 51/78 e 38/84 Elaborazione tecnica disciplinare di gara. Elaborazione tecnica capitolati speciali.

le innovazioni tecnologiche; il che senza ledere la competenza dei dirigenti di servizio, ai quali è legalmente riconosciuta piena autonomia tecnica di decisione e direzione della organizzazione e utilizzazione delle risorse umane e strumentali e di disciplina del funzionamento delle strutture operative.

La L. 142/90 ha attribuito agli organi politico-istituzionali solo poteri di scelta, indirizzo e controllo, riconoscendo loro il compito di sovrintendere nella fase gestionale, con sottrazione di ogni compito gestionale esecutivo e con sottrazione altresì della direzione degli uffici e servizi.

Ai dirigenti di servizio compete, per l'autonomia ad essi riconosciuta dalla Legge, ogni capacità di scelta tecnica in fase gestionale, quale espressione di professionalità e responsabilità; che ad essi compete altresì la gestione del fondo per l'efficienza dei servizi; che è legittimo il rilascio e la firma di attestati visti gli atti del loro servizio, quando l'atto non si ponga come esecuzione di delibera, dato che la L.142 non ha attribuito al dirigente la esecuzione delle delibere; che le proposte di delibere elaborate dal dirigente non devono surclassare il Segretario, quale responsabile ex lege dell'istruttoria stessa e quale unico organo ex lege di raccordo tra la sfera burocratica e la sfera politica, abilitato ex lege a partecipare alle riunioni degli organi politici collegiali.

Il Segretario dell'Ente Locale è, per volontà del legislatore, il responsabile dell'istruttoria della deliberazione ed è l'organo che esegue le deliberazioni, che coordina l'attività dei dirigenti e sovrintende allo svolgimento delle loro funzioni di direzione.

Singoli atti istruttori e singoli atti esecutivi solo a seguito di delega da parte del Segretario possono essere adottati con l'esclusiva firma del dirigente di servizio, oltre al contenuto tecnico dell'atto deciso dallo stesso.

Per quanto riguarda il procedimento amministrativo, in attesa dello Statuto e relativi regolamenti, possono ritenersi acquisiti i seguenti punti:

A) l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge; essa è retta da criteri operativi di economicità, efficacia e pubblicità, oltre che di legalità;
B) se il procedimento è attivato da istanza di parte, deve concludersi con l'adozione dell'atto finale entro il termine di 30 giorni, salvo motivata proroga da scrivere in evidenza sul fascicolo da parte dell'unità operativa responsabile;
C) ogni atto deve essere motivato, in fatto e in diritto. Della veridicità della motivazione rispondono congiuntamente il dirigente e il segretario, ciascuno per la propria competenza (tecnica, istruttoria);
D) il dirigente assegna alle singole unità operative la responsabilità dell'istruttoria e di ogni altro adempimento;
F) il parere deve essere espresso in fase istruttoria, dato che esso deve essere espresso sulla proposta di deliberazione. In assenza di parere la delibera non può essere assunta. Esso va menzionato nella delibera e allegato alla stessa. In caso di parere negativo, la delibera può essere assunta purché ne sia motivata l'adozione con totale traslazione della responsabilità dai dirigenti agli organi di governo;
F) il dirigente di servizio ha competenza diretta e piena circa l'esercizio dei poteri istruttori e connesse decisioni tecniche di cui all'art. 6 - L. 241/90, compatibile con l'attività dell'Ente. Ma l'adozione dell'atto istruttorio a rilevanza esterna, se non delegato dal segretario, deve recare altresì la firma dello stesso, quale responsabile ex lege;
G) gli atti esecutivi di delibera senza la firma del segretario sono viziati di incompetenza relativa, se non delegati al dirigente;
H) è possibile la delega del segretario al dirigente, per atti specifici o per categoria di atti istruttori o esecutivi;
I) non si ammettono atti e ordini se non in forma scritta, da protocollare e conservare; del pari ogni atto o progetto in entrata o uscita deve essere acquisito a protocollo;
L) eliminata la dipendenza gerarchica del segretario, con l'abrogazione art.173/T.U. 1934, il Presidente si rivolge al segretario con direttive di massima e non con ordini specifici.

MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA

CIRCOLARE 8 gennaio 1991, n. 60397-7/463.

Procedimento amministrativo. Obbligo di conclusione. Art. 2, legge 7 agosto 1990, n. 241.

I) La legge 7 agosto 1990, n. 241, art. 2, dispone, tra l'altro, che il procedimento amministrativo deve essere concluso mediante l'adozione di un provvedimento *« espresso »*, se lo stesso procedimento debba avere inizio d'ufficio o a seguito di istanza di parte. La citata norma dispone anche relativamente al termine entro il quale il procedimento deve concludersi. La necessità di concludere il procedimento con un atto risponde a principi costantemente affermati e relativi alla obbligatorietà nella esplicazione della funzione amministrativa. La conclusione del procedimento non è fondatamente prospettabile in presenza di una qualunque istanza o di un qualunque evento, è necessario individuare l'obbligo di in-

tervento da parte dell'amministrazione. Ove tale obbligo non sia desumibile dalla normativa vigente non sussiste corrispondentemente il dovere di concludere il procedimento e quindi di emettere il provvedimento.

Così, a titolo di esempio, è utile far riferimento all'ipotesi di una istanza preordinata all'annullamento di un atto divenuto inoppugnabile; rispetto a tale istanza, giusta consolidata impostazione giurisprudenziale, non sussiste alcun obbligo di provvedere. Una diversa conclusione importerebbe una sostanziale elusione dei termini perentori previsti per censurare in sede contenziosa gli atti dell'amministrazione. In queste ipotesi non sorge l'obbligo di adottare un provvedimento sull'istanza di annullamento d'ufficio.

Se dovesse essere presentata una domanda di concessione edilizia, da parte del proprietario di un suolo o di un soggetto, che ha comunque la disponibilità del suolo stesso, è indubbio l'obbligo per l'amministrazione di esaminare la stessa istanza e di emettere un provvedimento concessivo di diniego. L'esistenza di un interesse giuridicamente rilevante all'utilizzazione del suolo importa l'obbligo dell'amministrazione di iniziare e concludere il procedimento in vista della verifica di compatibilità della realizzazione di tale interesse con l'esigenza collettiva salvaguardata dalla normativa urbanistica e da quella in materia di edilizia.

Non è profilabile un obbligo di pronuncia se l'istante non ha dato la dimostrazione di essere titolare della disponibilità del suolo. In tale ipotesi difetta l'interesse di pronuncia da parte dell'amministrazione.

Alla stessa conclusione si deve arrivare se l'istanza sia stata presentata pur da persona legittimata all'uso del suolo ma durante il periodo di vigenza delle misure ordinarie di salvaguardia. Queste ultime infatti precludono all'amministrazione di decidere sulle istanze di concessione edilizia. Ciò al fine di evitare un'alterazione dei luoghi in pendenza del procedimento di approvazione dello strumento urbanistico già deliberato dal consiglio comunale.

Le suesposte conclusioni valgono anche quando il procedimento amministrativo debba essere iniziato d'ufficio. A tale riguardo si può fare utile riferimento ai procedimenti amministrativi preordinati alla repressione di illeciti edilizi e quindi all'adozione di eventuali misure di polizia edilizia.

II) L'obbligo di concludere il procedimento con un atto non importa la irrilevanza della tematica, da lungo tempo elaborata, e relativa al silenzio qualificato della pubblica amministrazione nelle due forme del silenzio-rifiuto e del silenzio-rigetto.

Infatti la tematica, rispetto alla quale sono da menzionare, in particolare, le decisioni dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 8 del 1960 e n. 10 del 1978, è preordinata, al fine di attribuire una specifica rilevanza giuridica all'inerzia imputabile all'amministrazione, in modo da permettere alla parte che assume di essere pregiudicata dalla stessa inerzia l'esperibilità di gravami o ricorsi. Tale finalità permane anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 241 del 1990. Infatti l'eventuale omissione di pronuncia da parte dell'amministrazione pubblica non può costituire un ostacolo per la parte interessata ad esperire rimedi contenziosi (esempio ricorso straordinario al Capo dello Stato, ricorso giurisdizionale davanti al giudice amministrativo) rivolti al superamento della stessa inerzia.

Questa conclusione non può essere disattesa sul presupposto che la formazione del silenzio qualificato equivale a cessazione della competenza amministrativa. In effetti la delineazione di una omissione di pronuncia non preclude l'adozione del provvedimento, tranne nell'ipotesi in cui il difetto di adozione di un atto non sia causa di decadenza dai poteri dell'amministrazione. Al riguardo è utile tener conto di quanto precisato dall'adunanza plenaria del Consiglio di Stato con decisioni numeri 16 e 17 del 1989, secondo le quali la formazione del silenzio rigetto sul ricorso gerarchico non preclude all'amministrazione la possibilità di decidere, sia pur tardivamente, sullo stesso ricorso.

La tesi suesposta naturalmente non è sostenibile se la normativa è nel senso che la scadenza del termine, entro il quale si sarebbe dovuto provvedere, implica la decadenza dell'amministrazione dal potere di decidere. A tale proposito è utile il riferimento alla normativa concernente il controllo sugli atti degli enti locali, che deve essere concluso entro il termine perentorio di venti giorni dalla ricezione della deliberazione da controllare; scaduto tale termine è preclusa la possibilità di annullare l'atto sottoposto a controllo, art. 46 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

III) Il citato art. 2 dispone nel senso che le pubbliche amministrazioni determinano per ciascun tipo di procedimento il termine entro il quale il procedimento medesimo deve concludersi.

Tale determinazione non è adottabile con riferimento a ogni singolo procedimento posto che l'art. 2, secondo comma della legge n. 241 fa esplicito riferimento al « *tipo* » di procedimento; quindi la determinazione stessa può essere disposta solo con riferimento a singole classi di procedimento. Non si può trascurare di precisare che la determinazione, alla quale si è fatto cenno, ha natura sussidiaria in quanto possibile solo sul presupposto della assenza di disposizioni, sul punto, di natura legislativa o regolamentare. Pertanto in materia di procedimento di decisione sulla domanda di concessione edilizia abitativa non si porrà il problema della determinazione del termine, se sarà confermata la normativa secondo cui, dopo la scadenza dei novanta giorni dalla presentazione dell'istanza, si delinea una situazione uguale a quella conseguente all'emanazione della concessione. Qualora la determinazione, in mancanza di disposizioni legislative o regolamentari, non fosse adottata, l'art. 2 dispone nel senso che il termine entro il quale concludere il procedimento è di trenta giorni. Al riguardo si deve comunque precisare che la legge n. 241 non dispone nel senso della qualificazione dell'inerzia imputabile all'amministrazione, pertanto è necessario seguire la normale procedura per la determinazione del silenzio-rifiuto imputabile all'amministrazione. Per quanto riguarda il silenzio-rigetto non si pone alcun problema, posto che l'ordinamento vigente dispone nel senso di uno specifico termine, entro il quale decidere i ricorsi amministrativi per opposizione o gerarchici; la scadenza di tale termine implica la formazione del silenzio-rigetto (decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, art. 6).

IV) La scadenza dei termini, entro i quali concludere il procedimento (sia che si tratta di termini stabiliti per legge, per regolamento o determinati dalla stessa amministrazione, art. 2, secondo comma, della legge 7 agosto 1990, n. 241, sia che si tratta del termine di trenta giorni previsto dall'art. 2 terzo comma stessa legge), non importa, in via di principio, una situazione uguale a quella conseguente alla emanazione di un provvedimento positivo (c.d. silenzio-assenso). Invero nessuna disposizione del citato art. 2 stabilisce l'equivalenza tra scadenza del termine e silenzio-assenso. L'art. 2 fissa solo l'obbligo di concludere il procedimento entro i termini prefissati; lo stesso art. 2 è privo di disposizioni

relative al trattamento giuridico da riservare all'inerzia imputabile all'amministrazione, pertanto è indispensabile far riferimento ai principi consolidati in materia di silenzio della pubblica amministrazione.

V) È da escludere che la scadenza dei termini entro i quali completare il procedimento, art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, implichi la privazione dei poteri spettanti all'amministrazione.

In assenza di specifiche disposizioni, in base alle quali la scadenza dei termini è causa della decadenza della competenza dell'amministrazione (es. art. 46 della legge 8 giugno 1990, n. 142, già citata), si deve concludere nel senso della permanenza della possibilità dell'amministrazione pubblica di provvedere anche dopo la scadenza dei termini e la stessa formazione del silenzio; utili spunti al riguardo possono essere desunti dalle decisioni dell'adunanza plenaria del Consiglio di Stato 24 novembre 1989, n. 16 e 4 dicembre 1989, n. 17, alle quali si è già fatto cenno.

Naturalmente le osservazioni suesposte non si applicano all'ipotesi in cui, con regolamento, sia fissato un termine, scaduto il quale l'attività denunciata può essere lecitamente iniziata, art. 19, secondo comma, ultima parte, della legge 7 agosto 1990, n. 241. In questa ipotesi la scadenza del termine è oggetto di specifico trattamento da parte dell'ordinamento.

VI) Per concludere è utile richiamare la circolare, emanata da questo Dipartimento, del 4 dicembre 1990 concernente l'art. 328 del codice penale, così come modificato dall'art. 16 della Legge 26 aprile 1990, n. 86.

Con tale circolare è stato precisato che per la consumazione del reato, previsto dal secondo comma del citato art. 328, non è sufficiente il difetto di emanazione del provvedimento entro trenta giorni dalla richiesta *« di chi vi abbia interesse »*. Infatti la norma incriminatrice in esame dispone che la condotta del reato consiste nell'omissione dell'atto e della risposta sulle ragioni del ritardo. Pertanto la consumazione del reato non coincide con la sola omissione di provvedimento.

Nella stessa circolare è stato altresì precisato che il primo comma del citato art. 328 fissa una norma incriminatrice avente carattere speciale.

Tale norma infatti commina la pena della reclusione da sei mesi a due anni per il rifiuto, da parte del pubblico ufficiale e dell'incaricato di un pubblico servizio, di un atto del suo ufficio, da emettere senza indugio per soddisfare esigenze di giustizia, di sicurezza pubblica, di ordine pubblico, di igiene e sanità.

Il Ministro: GASPARI

A ROMA IL CONGRESSO NAZIONALE DELL'AICCRE

Il X Congresso nazionale dell'AICCRE, Sezione italiana del CCRE, avrà luogo a Roma, dal 7 al 9 marzo. Il Congresso è convocato in un momento delicato del processo di democratizzazione della Comunità e mentre particolarmente in Italia è aperto il dibattito sulla riforma delle istituzioni centrali e periferiche.

Il CCRE, dopo gli Stati generali di Lisbona, ha avuto il merito di promuovere una Convenzione per l'unione democratica europea, che ha raccolto nel mese di dicembre in Campidoglio non solo tutte le forze del sistema autonomistico ed europeista europeo e i movimenti della forza federalista, ma tutti i settori principali della società comunitaria, i movimenti per l'unione economica e monetaria, i sindacati, i movimenti per la parità della donna, i movimenti ambientalisti. È stato lanciato un monito sulla lentezza con la quale si colma il deficit democratico della Comunità europea: occorre chiarire cosa si intende per Europa delle Regioni e quale è il ruolo politico del sistema delle autonomie territoriali per mettere alla frusta la lentezza dei Governi.

Discorso centrale sarà a Roma quello della finanza regionale e locale nel quadro della libera circolazione comunitaria dei capitali: tutto il CCRE (che si è espresso in questo senso a Lisbona) e particolarmente l'AICCRE stanno portando a compimento il progetto di agevolazione sovranazionale del credito finanziario alle Regioni e a tutti i Poteri locali, nello stesso tempo in cui si studia la possibilità di sostituire progressivamente credito agevolato a quei fondi strutturali che non sempre riescono a rispondere a un disegno di politica regionale. Dunque a Roma si discuterà di moneta unica, di armonizzazione fiscale, di Consiglio consultivo comunitario delle regioni e dei Poteri locali (a cui si vuole sia attribuita la consultazione obbligatoria e che dovrà intervenire nella ripartizione della spesa nell'ambito del bilancio comunitario allargato), di politica ambientale della Comunità da legare strettamente ad un razionale sviluppo economico, verificato regione per regione.

I temi poi della relazione Biasutti agli Stati generali di Lisbona saranno approfonditi nel Congresso: la Regione della nostra Costituzione corrisponde alle esigenze del momento e ad un'Europa delle Regioni in costruzione? Si può portare avanti una politica delle aree metropolitane senza una opportuna legislazione di governo del territorio, legislazione vigente in quasi tutti gli Stati della Comunità, ma non in Italia? Quali sono gli aspetti europei che si dovranno calare negli Statuti dei nostri Comuni?

Sono previste comunicazioni su temi particolari: il dibattito generale ne dovrà comunque tenere conto poiché si tratta nel CCRE di autentico federalismo, che non è né astrazione politica né localismo che non tenga conto di tutte le interdipendenze nazionali ed europee. Tutto ciò nel momento in cui gravano su di noi i problemi dell'Est e del Sud del mondo.

Il Congresso di Roma procederà anche al rinnovo di tutte le cariche statutarie. Ricordiamo che l'AICCRE è un'Associazione unitaria di Comuni, Province e Regioni, nello spirito di fraterna cooperazione con tutta la forza federalista.

Enrico Grasso

RIORDINO DEI TERRITORI MONTANI NELLA REGIONE LIGURIA

La nuova legge di riforma delle Autonomie Locali, la n. 142/90, ha introdotto una profonda trasformazione nell'assetto istituzionale delle Autonomie locali, riconoscendo anche alle Comunità montane la natura di Ente Locale e un rinnovato ruolo sul territorio.

Con questo riconoscimento l'UNCEM ha ottenuto un grande risultato, frutto di un impegno costante nel lungo iter di approvazione della legge. Si può pertanto parlare di un consolidamento della presenza attiva delle Comunità montane nel nuovo assetto dei compiti istituzionali dettati dalla nuova disciplina.

L'UNCEM ha quindi raggiunto un importante risultato in termini di principio, che ora comporta un rinnovato impegno per il corretto riordino del territorio montano, secondo quanto avvertito dallo stesso Consiglio Nazionale in più di un'occasione.

Ho letto sulla nostra rivista « *Montagna Oggi* » che in molte Regioni si è dato avvio a questa revisione, procedendo con ampie consultazioni fra le Delegazioni regionali, i Comuni, le Comunità montane e le Regioni. Ci sembra il modo più corretto per superare quelle carenze e disfunzioni che erano emerse nei primi anni di esperienza delle Comunità montane rispetto alla migliore delimitazione territoriale della montagna. Ne abbiamo avuto conferma anche nell'ultima riunione del Consiglio Nazionale, ove molti Presidenti di Delegazioni e Consiglieri Nazionali hanno affermato di muoversi in questa direzione, avendo ben chiara la necessità del riordino del territorio montano.

Questo è quanto dovremmo fare con urgenza anche noi nella Regione Liguria, dove vi sono perplessità su molti Comuni rivieraschi riconosciuti a suo tempo montani oltre a perimetrazioni anomale di Comunità montane. La Liguria ha bisogno di una revisione generale degli ambiti delle Comunità montane con maggiore urgenza di altre Regioni.



È certo comunque che sarà difficile trovare soluzioni al problema.

La conformazione territoriale della Liguria è nota: un litorale che si estende per 250 Km. da Ventimiglia a La Spezia, una fascia costiera poco ampia dove sono insediate strutture di grande rilievo turistico e sono presenti moltissimi Comuni.

La quasi totalità di questi Enti rivieraschi sono stati riconosciuti montani o parzialmente montani con la Legge n. 991 del 1952, che consente loro di beneficiare delle agevolazioni relative.

La Legge Regionale n. 27 del 1973 aveva provveduto alla perimetrazione delle Comunità montane: ben 19, spesso disomogenee. Non avevamo allora condiviso quei criteri, tanto meno oggi alla luce delle esperienze vissute.

La nostra Regione è una realtà fisica molto disarticolata per corrispondere appieno a quelle esigenze indispensabili per un adeguato riordino del suo territorio montano e non montano. Appare quasi una appendice modesta della confinante Regione Piemonte.

A questo va aggiunta la preoccupazione per la prossima delimitazione dell'area metropolitana di Genova. La Regione ne sta definendo i confini. Sembra che molti Comuni e Comunità montane che fanno parte dell'hinterland genovese, fino al confine della Provincia di Alessandria, possano essere integrati nella stessa area metropolitana.

Già da qualche anno gli Uffici regionali si sono attivati. Non a caso avevano redatto una proposta di Legge Regionale che prevedeva l'accorpamento di Comunità montane, riducendo le attuali 19 a 12 e i Consorzi dei Comuni da 11 a 1. La Delegazione Regionale dell'UNCEM e gli Amministratori dei Comuni e delle Comunità montane si erano opposti allora a questo disegno, accantonato a causa della fine della legislatura. Ora sappiamo che si sta riprendendo il discorso, secondo criteri di riordino territoriale delle Comunità montane, probabilmente più restrittivi di quanto non fossero allora.

La Delegazione Regionale UNCEM, a conoscenza di questo nuovo programma, ha costituito una Commissione di lavoro per predisporre un suo piano al riguardo, da confrontare con quello della Regione, per trovare punti di incontro e prepararsi adeguatamente alle consultazioni previste. Si tratta di predisporre proposte che tengano conto della situazione esistente molto anomala, e di valutare quali Comuni e Comunità montane faranno parte dell'area metropolitana genovese. Vi sono da superare molte difficoltà. Il territorio ligure ha un assetto del tutto particolare, ma occorre affrontare il problema con la collaborazione di tutti, amministratori dei Comuni e delle Comunità montane, per cercare di coadiuvare con proposte e suggerimenti la Delegazione Regionale UNCEM, con un contributo di esperienze che vada nella direzione e nell'interesse della nostra montagna e dei suoi abitanti. ■

L'autore è Consigliere nazionale dell'UNCEM

Angelo Andreis

PUBBLICA ISTRUZIONE E CULTURA IN QUINDICI ANNI DI AMMINISTRAZIONE COMUNALE

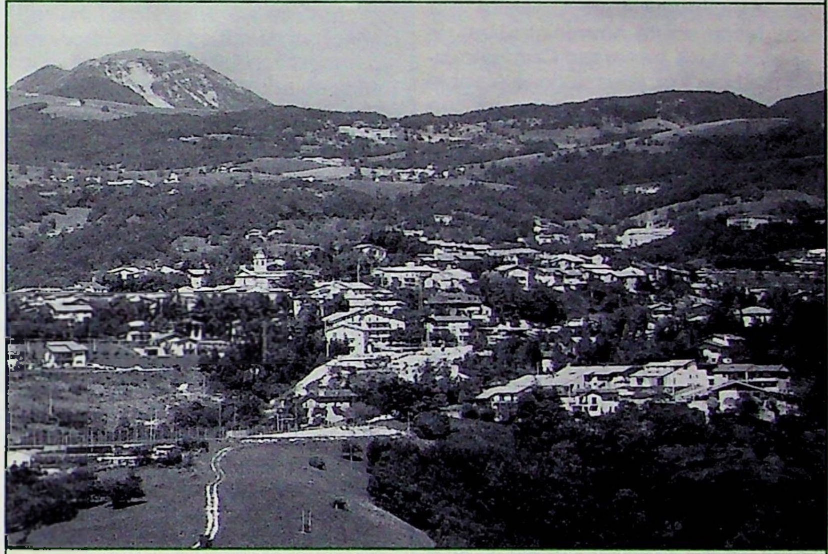
L'esperienza del Comune di Cerro Veronese

Cerro conta appena 1412 abitanti ed è situato nel cuore della Lessinia veronese. In questi ultimi decenni ha subito una trasformazione radicale in seguito alla sua maturazione o, meglio, alla sua vocazione turistica.

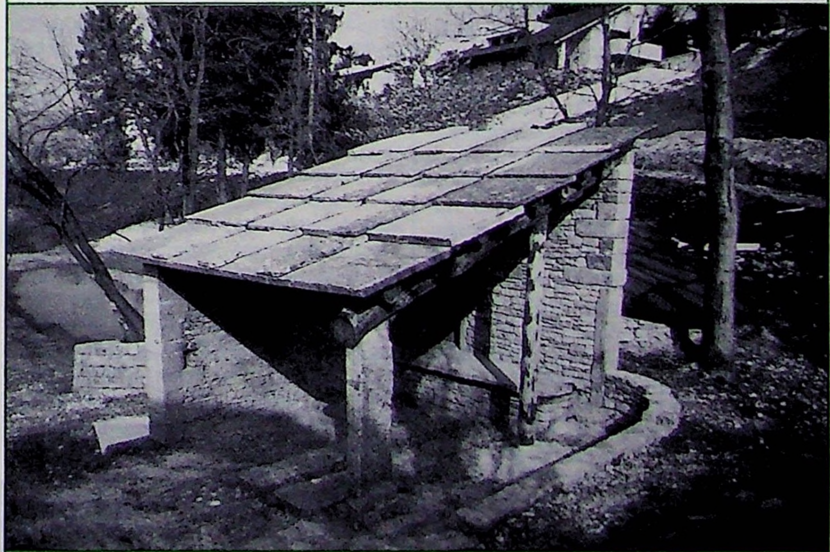
La vicinanza del paese alla città (una ventina di chilometri da Verona), la posizione centrale nel comprensorio montano, la valorizzazione delle risorse economiche e storiche sono state validamente sfruttate e perseguite con risultati quasi miracolosi tanto da parlare di un « *fenomeno Cerro* ». La media altitudine (730 metri s.l.m.) unita a un clima asciutto e salubre ha favorito lo stanziamento di numerose villette e richiamato parecchi ospiti. Da terra di emigranti qual era, Cerro a partire dagli anni Sessanta non è stato interessato dal cosidetto esodo montano tipico di tutti i paesi montani, anzi è andato sempre più aumentando la sua popolazione passando dal 940 abitanti del 1961 ai 1412 del 1990. All'incremento demografico non hanno contribuito soltanto circostanze naturali o economiche ma anche attente e incisive scelte amministrative.

In questa sede, proprio per il ruolo ricoperto al vertice dell'Amministrazione comunale dal 1975 al 1990, intendo compiere una analisi delle scelte effettuate nel settore culturale e della pubblica istruzione anche perché alcune iniziative adottate vanno oltre l'angusto ambito comunale.

Innanzitutto si è cercato di innestare o di giustificare storicamente certe decisioni: ad esempio la grande mostra organizzata nel 1987 sulle « *pietre del fuoco* » ha rievocato la forte produzione di pietre focaie a Cerro durante il periodo napoleonico e asburgico; la creazione nel 1990 di un museo ergologico collegato al recupero di una ghiacciaia ha trasfor-



Una veduta panoramica di Cerro Veronese



Il Museo ergologico « la giassara »: recupero e trasformazione di una ghiacciaia in museo-mostra delle attività scomparse

---

L'autore è stato Sindaco di Cerro Veronese per 15 anni

mato, per così dire, in un fatto culturale la produzione e la commercializzazione del ghiaccio naturale operate a cavallo tra il secolo scorso e l'attuale.

Ma ecco sommariamente le principali iniziative od opere realizzate.

Sin dal 1975 è stata istituita la biblioteca comunale ospitata per qualche anno in un locale seminterrato del municipio e successivamente nella sala consiliare per trovare una definitiva collocazione nel 1985 in una sede più decorosa e accogliente al piano rialzato dello stesso municipio dove pure è stata ricavata una idonea sala conferenze. Sin dall'inizio la biblioteca è stata gestita, per una felice scelta amministrativa, da un giovane e generoso Comitato distintosi per l'organizzazione e per la temporanea distribuzione di un « *giornalino* ».

Dalla presentazione di alcuni libri allo svolgimento di conferenze su argomenti di attualità e alla preparazione di qualche corso e soprattutto con l'allestimento di alcune mostre sono stati indicati i binari per operare più proficuamente.

L'anno internazionale dell'anziano, ad esempio, è stato ricordato nel 1982 con una mostra singolare su « *L'artigianato anziano* » nella quale hanno trovato esposizione i più svariati prodotti artigianali degli anziani. Inutile dire che la mostra ha riscosso grande successo anche per la considerazione e la valorizzazione degli stessi anziani presso il folto pubblico di visitatori. Una attenzione particolare poi la biblioteca ha riservato all'ambiente naturale e antropico della Lessinia con l'organizzazione delle mostre sulla « *Flora della Lessinia* » nel 1983, sulla « *Lavorazione del latte in Lessinia* » nel 1988, sulle « *Pietre del fuoco* » nel 1987 e sulla « *Produzione e commercializzazione del ghiaccio a Cerro e in Lessinia* » (1990). Queste mostre, fortemente volute e programmate dall'Amministrazione comunale, obbedivano ad una precisa direttiva, quella di far conoscere di più e meglio momenti di storia e di vita economica di Cerro e della Lessinia.

Con la mostra « *Le pietre del fuoco* » si è richiamato a Cerro un grande numero di visitatori da tutta Italia e anche dall'estero e si è evidenziato che Cerro per due secoli è stato il massimo paese produttore ed esportatore di pietre focaie da fucile e da acciarino. I più anziani del paese hanno potuto rivivere lontani e vaghi ricordi del passato.

L'ultima mostra è stata ospitata nel nuovo museo ergologico inaugurato la primavera scorsa ed è tuttora visitabile in quanto è permanentemente allestita all'interno della ghiacciaia-museo.

È quest'ultima l'opera culturale più importante non soltanto per aver salvato un « *monumento* » del passato altrimenti destinato ad andare in rovina ma anche per aver messo a disposizione un manufatto da ammirare. Si tratta del museo ergologico detto « *la giassara* », appunto perché ricavato in una delle grandi ghiacciaie rimaste, costituita da un profondo pozzo dove veniva stipato il ghiaccio prodotto in apposite pozze. L'intervento dell'Amministrazione comunale ha voluto valorizzare una espressione specifica della cultura montanara, una attività scomparsa sui Monti Lessini appena cinquant'anni fa: la produzione e il commercio del ghiaccio che veniva addirittura esportato fino ad Alessandria d'Egitto. L'edificio è a disposizione dei numerosi estimatori della montagna veronese e degli studenti desiderosi di leggere nel territorio pagine aperte di economia e di tecnica. Il museo infatti è destinato ad accogliere annualmente una mostra sulle attività lavorative tipiche della Lessinia, in particolare quelle oggi scomparse.

La visita al museo è facilitata dalla guida di un agile volumetto, pure promosso dall'Amministrazione comunale e intitolato « *Quando il freddo era una risorsa* ».

In precedenza, nel 1985, il Comune aveva promosso la pubblicazione di un ponderoso volume miscellaneo su Cerro Veronese che in qualche misura aveva anticipato la realizzazione della due iniziative citate: l'allestimento della mostra sulle pietre focaie e l'apertura del museo ergologico. Parecchi Comuni hanno poi seguito l'esempio di Cerro.

Nel settore più propriamente dell'edilizia scolastica l'opera dell'Amministrazione comunale si è distinta con il completamento della scuola materna nel 1977, con il consolidamento del cortile nel 1987, con il recupero di un'aula e di una piccola palestra nel 1978 presso la scuola elementare. Ma i maggiori sforzi sono stati compiuti con la costruzione del nuovo edificio per la scuola media (1980-87) ed esterna (1990). Lo stabile, a due piani, è dotato di sei aule normali, di altrettante aule speciali e di palestra e prevede lo sfruttamento dell'energia solare quale fonte di riscaldamento integrativo del sistema tradizionale a gasolio. Il fabbricato purtroppo non si inserisce bene nell'ambiente dal punto di vista estetico, ma può essere considerato abbastanza funzionale ed è tuttora oggetto di visite, di studi e di ricerche nell'ambito dell'energia solare. ■

QUANDO IL FREDDO ERA UNA RISORSA

In occasione dell'inaugurazione del museo ergologico « la giassara » *di Cerro Veronese è uscito per le Edizioni Scaligere il volume* « Quando il freddo era una risorsa » *di Bruno Avesani e Fernando Zanini. I due ricercatori veronesi hanno da tempo indirizzato i loro studi alla cultura contadina e montanara e hanno pubblicato già alcuni volumi sull'argomento. Questo nuovo lavoro si rivolge soprattutto a coloro che vogliono avvicinarsi alla montagna e ai suoi abitanti per conoscere o scoprire modi di vita, valori originali e peculiari espressioni di attività oggi scomparse.*

Il « giassarol » *o produttore di ghiaccio era infatti un mestiere molto diffuso a Cerro e in Lessinia nel periodo compreso tra la metà del secolo scorso e la metà dell'attuale. L'attività è riccamente descritta e documentata con fotografie d'epoca e disegni nei due capitoli centrali del libro.*

Alla costruzione della « giassara » *o deposito del ghiaccio con relativa pozza d'acqua sono dedicati altri due capitoli dai quali emerge la costante preoccupazione del montanaro rivolta a rispettare le leggi naturali dell'ambiente.*

L'attività viene collocata in un più ampio quadro complessivo dell'economia della Lessimia alle prese con problemi collegati all'incremento demografico, all'emigrazione, al crollo dell'industria e commercio delle selci da acciarino o « folende ». *I primi capitoli del libro sono infatti dedicati al contesto economico e storico della produzione del ghiaccio, mentre, secondo le testimonianze del tempo, il commercio si svolgeva nelle città della Pianura Padana e si spingeva addirittura sino a Costantinopoli e Alessandria d'Egitto.*

Interessanti sono infine i capitoli che descrivono le famiglie ed le generazioni di Cerro impegnate nella lavorazione del ghiaccio, il restauro di una ghiacciaia di Cerro trasformata in Ergomuseo e la proposta di un sentiero naturalistico attraverso le ghiacciaie del territorio cerrese.

Il volume, con prefazione di Eugenio Turri, è destinato alle scuole e a quanti si avvicinano alla montagna veronese per motivi turistici o per recuperare un'occasione di crescita culturale.

A.A.

Giuseppe Marcellino

LIGURIA: QUALI POLITICHE REGIONALI PER LA MONTAGNA?

Una giornata di studio organizzata dalla Delegazione ligure dell'UNCEM

Con l'entrata in vigore della Legge n. 142 è iniziata per tutti gli Enti locali una nuova fase della loro esistenza, che è stata definita da più parti una vera e propria « *fase costituente* ». Tale è in effetti e perciò richiede il massimo impegno da parte di tutti.

La Delegazione Regionale Ligure dell'UNCEM, nell'intento di rendere un utile servizio ai Presidenti, agli Amministratori, ai Dirigenti delle sue 19 Comunità montane — ha organizzato una giornata di studio sulla nuova Legge di Ordinamento delle Autonomie Locali, con particolare riferimento alla elaborazione degli Statuti e dei Regolamenti.

Dopo la relazione d'apertura del Presidente dell'UNCEM Ligure Geom. Dario Casassa, ha preso la parola il Vice Presidente Nazionale dell'UNCEM Ins. Guido Gonzi, che ha detto: « *Non vorrei che pensaste che ho la risposta certa ai Vostri problemi, perché alcuni di quelli che sono stati sollevati, per esempio sulle aree metropolitane, sono da porre a grandi giuristi. L'UNCEM Nazionale ne ha già interpellato uno che ci ha dato alcune note precise, che, appena definite nei dettagli, saranno diffuse in modo che possano essere utilizzate anche a livello periferico; però è una materia che bisogna costruire* ».

Comunque niente mette in rapporto negativo Comunità montana e Città Metropolitana anche se bisogna attendere le sue connotazioni.

Le Comunità montane che hanno parecchio da temere, perché sono nella possibile area della Città Metropolitana, farebbero bene a verificare nel loro interno quale tipo di risposta dare ad un eventuale tentativo di affidare globalmente alla Città Metropolitana le funzioni comunali.

Secondo Guido Gonzi la prima forma di resistenza interna di difesa a quelle che sono le giuste prerogative a carattere comunale, venga fatta con l'intervento delle Comunità montane interessate, che magari possono coordinare tra di loro il discorso anche con i Comuni e con i Comuni fuori della Comunità, per vedere di evitare che la spogliazione sia troppo consistente e che vada al di là delle esigenze per le quali il Parlamento ha stabilito di fare le aree metropolitane. L'aspetto della competenza tra Comunità montana e « *area metropolitana* » esiste (art. 19) ed il discorso va fatto con i Comuni.

Certo qui in Liguria la riperimetrazione è una realtà difficile: prima di tutto per come è fatta la Regione, secondariamente perché le valli sono quello che sono.

La questione, ha detto Guido Gonzi, di grande importanza è quella del servizio associato delle funzioni comunali.

Oggi le Comunità montane non chiedono tanto le deleghe quanto le funzioni; più precisamente ciò che chiedono è che le Regioni, che non l'hanno già fatto, promulghino una « *legge per la montagna* » che individui quali sono le politiche da svolgere per la montagna.

In base all'art. 28, 1° comma, si può prefigurare anche il futuro Comune Montano; quindi è evidente che non c'è interesse che arrivino le funzioni ai Comuni perché la gestione, assemblata, sociale di queste funzioni che le Regioni hanno delegato ai Comuni, la possono fare le Comunità.

Il compito più importante che le Regioni hanno in questa legislatura è la riorganizzazione (1° comma art. 3 Legge 142) dell'esercizio delle funzioni amministrative a livello locale attraverso il Comune e la Provincia.

Da tale ristrutturazione le Comunità montane non sono fuori, perché l'art. 9 stabilisce quelle che sono le funzioni dei Comuni: in quale area devono essere e, si stabilisce, che sono precipuamente: nei settori organici, nei servizi sociali, nell'assetto e utilizzo del territorio, nello sviluppo socio-economico; nel senso che ce ne possono essere degli altri. Quindi non si è trattato di fare delle elencazioni esaustive, ma si è trattato soltanto di dare delle indicazioni per farsi capire.

Questo senza più remore con i Comuni che non ce la fanno a gestirle, perché dietro al Comune arriva la Comunità montana e quindi c'è la possibilità di gestione di servizio associato delle funzioni proprie dei Comuni e anche di quelle attribuite ai sensi dell'art. 3 di questa legge, o delegate dalle Regioni ai Comuni.

Ad una lettura superficiale può sembrare un esercizio di volteggio senza rete, ma in realtà la questione è chiarissima ed a livello di diritto amministrativo non esiste materia di contendere le funzioni.

LIGURIA: UN PIANO PER IL FIUME AVETO

La FIPS (Federazione Italiana Pesca Sportiva) ha predisposto un piano di recupero e valorizzazione delle risorse del Torrente Aveto, rivolto all'utilizzo turistico dell'intera Vallata, interessando i Comuni di Santo Stefano d'Aveto e Rezzoaglio (Genova).

Il piano propone un progetto pilota per la gestione delle acque ai fini della pesca nella Val d'Aveto.

Secondo lo studio FIPS dovrà essere creato un Consorzio composto da: Regione, Provincia, FIPS, Comunità montana, che dovrà gestire gli aspetti turistico-sportivi dell'operazione di ripristino del Torrente Aveto.

G.M.

In un recente convegno romano, pagato dalle Regioni, è emerso che la Comunità montana non ha un ruolo riduttivo, anzi c'è stata l'esaltazione della soluzione di Comunità montana proprio per risolvere una serie di problemi dei Comuni, altrimenti essi, in certe zone, avrebbero l'impossibilità di svolgere materialmente il loro compito.

Se una Comunità montana non è in grado di svolgere alcun ruolo, perché in effetti non riesce, e non riuscirà, mai, ad avere una struttura tale ed una capacità di gestione è chiaro che quella Comunità sarà quella che allorché si andrà in Regione a discutere, verrà presa di esempio.

Guido Gonzi concludendo la sua prima relazione ha detto: « *Bisogna recuperare tutto quanto la legge ci ha messo a disposizione e che può essere sfruttato adeguatamente per costruire una Comunità montana che sia in grado di interpretare tutte le disponibilità e possibilità. Allora tutta la strutturazione geografica deriva anche da questo, perché la Comunità montana deve essere sufficientemente forte in termini anche economici per poter pagare il personale, per poter avere una capacità di governo complessiva* ».

Dopo gli interventi delle singole Comunità montane il Vice Presidente dell'UNCEM ha ripreso la parola per informare che alcune Regioni stanno predisponendo un nuovo testo riguardante gli Statuti dei Comuni.

Un'iniziativa molto interessante è quella delle tre Delegazioni del Friuli, del Trentino e del Veneto che, con un Gruppo di Lavoro qualificato, hanno prodotto uno « *Statuto Tipo di Comune Montano* », al quale hanno collaborato persone abitanti nei Comuni montani e/o nelle Comunità montane (lo abbiamo diffuso col precedente numero di « *Montagna Oggi* », *n.d.r.*). Questo potrebbe essere utile pure agli altri per predisporre un analogo Statuto, come prevede la legge.

L'altro suggerimento che Guido Gonzi vorrebbe dare è quello di chiedere alla Regione quale è la politica regionale per la montagna che si è data.

La Liguria, per esempio, a quanto ci risulta, è l'unica Regione che con la L. 6/78 ha concesso solo le deleghe in agricoltura, per cui l'unico Assessorato che ha rapporti diretti con le Comunità montane è quello dell'Agricoltura. Ormai dappertutto, nel tempo, si è andato spostando il referente o all'Assessorato alla Programmazione o a quello agli EE.LL., dove esiste.

Questo anche perché, suggerito dall'UNCEM Nazionale alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, si è addivenuti alla costituzione di un Comitato per i Problemi della Montagna, che suggerisce e coordina tutta la materia di competenza delle Comunità montane. ■

LOTTA FITOSANITARIA A SESTRI LEVANTE

La **Comunità montana Val Petronio** ha deliberato un piano di lotta fitosanitaria nel Comune di Castiglione Chiavarese per una spesa di 100 milioni di Lire.

La stessa Comunità ha in corso di ultimazione interventi di forestazione in zona Comunaglia, nel Comune di Moneglia, per altri 70 milioni di Lire.

G.M.

CONCORSO NAZIONALE DI IDEE PER L'ISTITUZIONE DEL PARCO DEL GARGANO

Il concorso è stato indetto dalla Comunità montana del Gargano, ed ha per oggetto la elaborazione di una proposta di valorizzazione delle risorse naturali ed ambientali del Gargano mediante la istituzione del Parco.

La proposta dovrà essere corredata da relazioni e cartografia riguardanti i seguenti temi:

1) Analisi territoriale dell'area destinata a protezione;
2) Proposta di perimetrazione ed ipotesi di zonazione;
3) Valutazione degli effetti dell'istituzione del Parco sul territorio;
4) Ideazione e progettazione grafica del materiale promozionale del Parco.

Le proposte con gli allegati dovranno pervenire in plico sigillato con ceralacca e firmato sui lembi di chiusura riportante la seguente scritta: **« PROPOSTA CONCORSO PARCO DEL GARGANO » alla Comunità montana del Gargano, Via S. Antonio Abate, 119 - 71037 Monte S. Angelo entro e non oltre le ore 13,00 del giorno 31 luglio 1991.**

La valutazione della proposta sarà effettuata da una Commissione nominata dalla Giunta della Comunità così formata:

a) Presidente della Comunità montana o un suo delegato che la presiede.
b) Rappresentante del Ministero dell'Ambiente.
c) Rappresentante della Regione Puglia.
d) Rappresentante dell'Amministrazione Provinciale di Foggia.
e) Rappresentante delle Associazioni Ambientaliste.
g) Rappresentante delle Conferenze sindacali.
h) Rappresentante delle Associazioni agricole.
i) Due docenti universitari.

La Commissione formulerà una graduatoria delle proposte pervenute ed ammesse e a quella classificata al 1° posto verrà assegnato un premio di L. 30 milioni e a quelle classificate al 2°, 3°, 4° e 5° posto verrà assegnato un premio, a titolo di rimborso spese, di L. 5 milioni.

È in facoltà della Commissione non attribuire alcun premio.

Tutte le proposte pervenute saranno esposte in una Mostra che si terrà nei locali della Comunità montana del Gargano. Le proposte premiate non potranno essere ritirate e la Comunità potrà utilizzarle in tutto o in parte ai fini della istituzione del Parco.

« *Per molti anni* — dice il Dott. Matteo Fusilli, Presidente della Comunità montana del Gargano — *l'istituzione del Parco non ha fatto passi avanti anche per l'assenza di una proposta sulla quale articolare il confronto, chiamare i Consigli comunali ad esprimersi, suscitare un movimento di opinione. Con il Concorso di idee contiamo di avere a disposizione, in pochi mesi, numerose proposte ed idee che consentano di recuperare il tempo perduto e di accelerare l'iter per l'istituzione del Parco* ».

Gli interessati possono richiedere copia del Bando alla Comunità montana del Gargano - Via S. Antonio Abate, 119 - 71037 Monte S. Angelo (FG) - Tel. 0884/62877 - 64563 - Fax 0884/62088

a cura di Massimo Bella

ITER DEI PRINCIPALI PROVVEDIMENTI LEGISLATIVI DI INTERESSE PER LA MONTAGNA

(aggiornamento al 27 febbraio 1991)

CAMERA

■ **1964 (e abbinati)** - Testo unificato **Legge quadro sulle aree naturali protette (parchi e riserve naturali).**
Assegnato all'VIII^a Comm. Ambiente, prima lettura, sede legislativa, relatore CILIBERTI, ultima seduta il 6/12/90. Presentato un nuovo testo unificato. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **817 (e abbinati)** - pdl Crescenzi ed altri del 10/7/87 - **Disposizioni in materia di usi civici.**
Assegnato il 19/4/88 alla XIII^a Comm. Agricoltura, prima lettura, sede referente, relatore BRUNI, ultima seduta il 21/2/90. Costituito Comitato ristretto. L'UNCEM ha proposto emendamenti

■ **747 (e abbinati)** - pdl Lodigiani ed altri del 9/7/87 - **Nuove norme sull'edificabilità dei suoli.**
Assegnato (il 6/4/88 in sede referente e trasferito il 9/5/89 alla sede legislativa) alla VIII^a Comm. Ambiente, prima lettura, relatore FERRARINI, ultima seduta il 2/8/89.

■ **5036** - Testo unificato approvato dall'Assemblea del Senato il 31/7/90 - **Norme in materia di regime giuridico dei suoli e di espropriazione per pubblica utilità.**
Assegnato all'VIII^a Comm. Ambiente prima lettura, sede referente, relatore D'ANGELO, ultima seduta il 22/1/91

■ **3117bis** - ddl governativo del 18/5/89 - **Nuove disposizioni sul Ministero dell'Ambiente.**
Assegnato alla I^a Comm. Affari Costituzionali, prima lettura, sede legislativa, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **3578 (e abbinati)** - ddl governativo del 27/1/89 - **Legge quadro per il settore della bonifica.**
Approvato dalla XIII^a Comm. Agricoltura, il 26/7/90, prima lettura, sede referente, relatore PELLIZZARI. In stato di relazione per l'Aula. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **3097 (e abbinati)** - ddl governativo del 4/8/88 - **Norme per un nuovo piano di edilizia residenziale pubblica.**
Assegnato il 15/3/90 alla VIII^a Comm. Ambiente, prima lettura, sede legislativa, relatore FERRARINI, ultima seduta il 31/7/90. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **4228ter** - ddl governativo - **Disposizioni in materia di acquedotti.**
Approvato dall'VIII^a Comm. Ambiente, il 2/8/90, prima lettura, sede referente, relatore GALLI. In stato di relazione per l'Aula. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **3464 (e abbinati)** - ddl governativo del 19/12/88 - **Riordinamento della dirigenza statale e delle altre pubbliche amministrazioni territoriali e istituzionali.**
Assegnato (prima in sede referente ed ora in sede legislativa) alla I^a Comm. Affari Costituzionali, prima lettura, relatore SODDU, ultima seduta il 25/7/90. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **5270** - pdl Tancredi ed altri del 22/11/90 - **Modifiche alla legge n. 142/90 concernenti l'ambito territoriale delle Comunità montane.**
Assegnato il 31/1/91 alla I^a Comm. Affari Costituzionali, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **5436** - ddl di conversione del D.L. 6/2/91, n. 35 (ex D.L. n. 355/90) concernente la **gestione transitoria delle USL.**
Approvato dalla XII^a Comm. Affari sociali, il 19/2/91, prima lettura, sede referente, relatore ARTIOLI. In stato di relazione per l'Aula.

■ **3107** - pdl Franza ed altri - **Modifiche ed integrazioni alla legge 23/4/81, n. 154, concernente norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale...**
Assegnato il 13/9/88 alla I^a Comm. Affari Costituzionali, prima lettura (già approvato dal Senato il 2/8/88), sede referente, relatore CARDETTI. Non ancora iniziato l'esame.

■ **2869 (e abbinati)** - pdl Botta, Coloni del 10/6/88 - **Incentivi per lo sviluppo dell'arco alpino.**
Assegnato il 10/10/88 alla V^a Comm. Bilancio, prima lettura, sede referente, relatore TARABINI, ultima seduta il 13/4/89. Costituito un Comitato ristretto.

■ **720** - pdl Righi ed altri del 9/7/87 - **Norme quadro in materia di raccolta e commercializzazione dei funghi epigei freschi e conservati.**
Assegnato il 24/3/88 alla XIII^a Comm. Agricoltura, prima lettura, sede referente, relatore ZAMBON, ultima seduta il 15/1/91. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **3506** - pdl Patria ed altri del 10/1/89 - **Istituzione della Cassa regionale per opere straordinarie di pubblico interesse nei territori montani.**
Assegnato il 29/6/89 all'VIII^a Comm. Ambiente, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **356** - pdl Tealdi del 2/7/87 - **Istituzione di un sovraccanone a favore di comuni e comunità montane in relazione alla realizzazione di serbatoi artificiali a fini irrigui.**
Assegnato il 29/9/87 all'VIII^a Comm. Ambiente, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **2311** - pdl Zaniboni ed altri del 5/2/88 - **Disposizioni relative al ruolo attivo del sistema agricolo nella tutela dell'ambiente naturale.**
Assegnato il 3/6/88 alla I^a Comm. Affari Costituzionali, prima lettura, sede referente, relatore ZANIBONI, non ancora iniziato l'esame.

■ **1522** - pdl Mazza ed altri del 23/9/87 - **Istituzione di un corso post-universitario per la formazione di specialisti del territorio montano.**
Assegnato il 29/9/88 all'VIII^a Comm. Ambiente, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **2528** - pdl Fincato ed altri del 25/3/88 - **Agevolazioni tariffarie per il servizio idrico dei comuni montani.**
Assegnato il 18/10/88 alla X^a Comm. Attività Produttive, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **4752** - pdl Monello ed altri del 12/4/90 - **Norme di finanziamento per la gestione e l'istituzione di servizi per gli anziani da parte dei comuni, consorzi di comuni e Comunità montane.**
Assegnato il 14/6/90 alla XII^a Comm. Affari Sociali, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **4825** - pdl Martinat del 17/5/90 - **Provvidenze a favore dei comuni montani con meno di mille abitanti.**
Assegnato l'11/6/90 alla VI^a Comm. Finanze, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

SENATO

■ **2203-bis** - ddl Balestracci del 27/3/90 - **Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile.**
Approvato dalla Camera il 31/7/90. Rinviato il 15/8/90 all'esame del Parlamento dal Presidente della Repubblica con messaggio motivato. Approvato dalla Camera il 14/2/91 - Ora all'esame del Senato. Non ancora assegnato alla Commissione di merito.

■ **2454** - ddl Carlotto ed altri del 2/10/90 - **Provvedimenti per il sostegno dell'economia montana.**
Assegnato alla IX^a Comm. Agricoltura, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **2500** - ddl Diana ed altri del 18/10/90 - **Norme programmatiche per la tutela dell'ambiente rurale.**
Assegnato il 15/11/90 alla IX^a Comm. Agricoltura, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **1895 (e abbinati)** - ddl governativo del 30/9/89 - **Norme di delega in materia di autonomia impositiva degli Enti locali.**
Assegnato alla VI^a Comm. Finanze e Tesoro, prima lettura, sede referente, relatore MARNIGA, ultima seduta il 12/12/90. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **1896** - ddl governativo del 30/9/89 - **Interventi per la realizzazione di obiettivi prioritari di sviluppo economico e sociale.**
Assegnato alla V^a Comm. Bilancio, prima lettura, sede redigente, relatore CORTESE, ultima seduta il 20/2/91. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **2375** - ddl governativo del 30/9/89 (ex atto Camera n. 4227) - Testo unificato approvato dalla Camera il 18/7/90 - **Riordinamento del Servizio Sanitario nazionale e misure di contenimento della Spesa Sanitaria.**
Approvato il 14/2/91 dalla XII^a Comm. Sanità, prima lettura, sede referente, relatore ZITO. In stato di relazione per l'Assemblea - L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **183** - ddl Carlotto ed altri del 9/7/87 - **Provvedimenti in favore dei coltivatori diretti delle zone montane in materia di tariffe telefoniche.**
Assegnato il 10/11/87 all'VIII^a Comm. Lavori Pubblici, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **750** - ddl governativo del 29/12/87 - **Ordinamento dei servizi pubblici degli Enti locali.**
Assegnato alla I^a Comm. Affari Costituzionali, prima lettura, sede redigente, relatore MURMURA, ultima seduta il 13/2/91. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **1256** - ddl Mazzola ed altri del 28/7/88 - **Norme per l'utilizzazione delle residue risorse idrauliche in ambiente montano.**
Assegnato l'8/11/88 alla X^a Comm. Industria, Commercio, Turismo, prima lettura, sede referente, non ancora nominato il relatore, non ancora iniziato l'esame.

■ **2428** - ddl governativo del 3/9/90 - **Legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura.**
Assegnato alla IX^a Comm. Agricoltura, prima lettura, sede deliberante, relatore MICOLINI, ultima seduta il 14/11/90. Costituito un Comitato ristretto. L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **2326** - ddl Portatadino ed altri del 17/9/87 - **Disciplina dei voli turistici in zone di montagna.**
Assegnato alla VIII^a Comm. Lavori Pubblici (già approvato dalla Camera), prima lettura, sede deliberante, relatore GOLFARI, ultima seduta il 9/1/91.

■ **2599** - ddl di conversione del D.L. 12/1/91, n. 6, recante **disposizioni urgenti in favore degli Enti locali per il 1991.**
Approvato il 21/2/91 dall'Assemblea del Senato, prima lettura, relatore LEONARDI. Ora all'esame della Camera. Non ancora assegnato alla Commissione di merito - L'UNCEM ha proposto emendamenti.

■ **2293** - ddl governativo del 28/5/90 - **Misure di contenimento in materia di finanza pubblica.**
Assegnato alla V^a Comm. Bilancio, prima lettura, sede referente, relatore CORTESE, ultima seduta il 6/11/90.

REGIONI: LE REGIONI ITALIANE TRA EUROPA E LEGHE

Strasburgo - Le regioni italiane devono cercare con urgenza e decisione di riappropriarsi del ruolo previsto dalla Costituzione: solo così potranno partecipare attivamente al processo in corso della costruzione dell'Europa unita. Questa, in sintesi, la preoccupazione maggiore delle regioni italiane emersa a Strasburgo dall'Assemblea delle Regioni d'Europa, una preoccupazione peraltro comune a molti altri paesi del vecchio continente. La futura strategia delle regioni è illustrata all'Ansa dal Presidente della Conferenza dei Presidenti delle Regioni, Biasutti (Friuli Venezia Giulia), una strategia che prevede il ricorso a tutti i mezzi previsti dall'ordinamento, a cominciare dai referendum abrogativi delle leggi che andrebbero a ledere alcune competenze delle regioni. « *In Italia innanzitutto bisogna distinguere* — afferma Biasutti — *tra le regioni a statuto speciali e quelle ordinarie: nelle prime gli organi regionali hanno, sia pure con differenze tra di loro, la capacità e la possibilità di governare il loro territorio. Nelle ordinarie invece abbiamo assistito negli ultimi anni, ad un indebolimento del loro ruolo, provocato dall'attuale sistema di finanza regionale che consiste solo in finanza trasferita, senza risorse proprie* ». Questo « *scadimento* » sta causando forti proteste, soprattutto al settentrione, proteste che spesso si traducono nel fenomeno delle leghe.

« *Certamente* — dice ancora Biasutti — *l'esplosione delle leghe è determinata da molti fattori, ma il più importante è quello della mancanza di forme di autonomia e di autogoverno* ». A sostegno di questa tesi Biasutti ricorda la clamorosa affermazione di alcuni anni fa della Lista per Trieste (superò il 30%), « *il primo caso, forse, di lega* », che fu « *superata a sterilizzata dalla ritrovata capacità di autogoverno della nostra regione* ».

Maggiore autonomia di governo, dunque, per bloccare la crescita delle leghe e soprattutto per creare un rapporto diretto tra istituzioni e cittadini. Ma maggiore autonomia di governo significa maggiore autonomia finanziaria e su questo punto Biasutti non ha dubbi. « *Sono tre i punti cardine ed irrinunciabili del futuro sistema di finanza regionale: utilizzare la capacità impositiva, non come avviene ora con addizionali estemporanee e marginali, ma creando una tassa regionale che si imponga e si esaurisca nelle singole regioni; una compartecipazione erariale simile a quella esistente nelle speciali, peraltro con indici più bassi ma collegata a competenze ben precise; l'accesso alla Cassa Depositi e Prestiti* ». « *Solo se realizzeranno queste condizioni* — conclude Biasutti — *le regioni italiane diventeranno reali enti di governo delle loro comunità e potranno affrontare con sicurezza l'avventura europea* ».

AMBIENTE: LA VALLE D'AOSTA PIANIFICA SFRUTTAMENTO IDRICO

Aosta - Entro quattro anni la regione autonoma Valle d'Aosta avrà un quadro globale delle risorse idropotabili sfruttabili ed un modello per la loro gestione. Lo hanno affermato il presidente della giunta, Bondaz, e l'assessore all'agricoltura, foreste e ambiente naturale, Laniece, nel corso di un incontro con i giornalisti promosso per illustrare « *il programma internazionale di azione idrogeologica in Valle d'Aosta* », interamente finanziato dalla regione.

« *Si tratta* — ha precisato Laniece — *di uno studio che definirà la geometria degli acquiferi sotterranei e caratterizzerà le falde sotto il punto di vista idrodinamico ed idrochimico* ». Il programma di indagine, che interessa la piana di Aosta compresa tra i comuni di Aymavilles e Saint Marcel, è coordinato dall'ufficio geologico dell'assessorato all'agricoltura ma sarà realizzato ad una equipe scientifica internazionale, composta da docenti delle università di Parigi, Chambery, Avignone, Losanna e Torino.

LAVORI PUBBLICI: ACQUEDOTTO DI TORVISCOSA

Palmanova (Udine) - Il comune di Torviscosa ha formalmente richiesto di aderire al consorzio per l'acquedotto del Friuli centrale. In pratica si tratta di agganciarsi alla rete idrica, che ha i suoi collettori a Bagnaria Arsa.

Torviscosa ha già predisposto un progetto esecutivo per la realizzazione dell'acquedotto, il cui costo è stato valutato in 5 miliardi. All'amministrazione provinciale di Udine è stato chiesto il finanziamento del primo stralcio di lavori, fissato in un miliardo e mezzo di lire.

COMUNI: QUASI 2 MILIARDI A SANTO STEFANO D'AVETO PER ACQUEDOTTI

Santo Stefano D'Aveto (Genova) - Il consiglio comunale di Santo Stefano d'Aveto, ha approvato il bilancio di previsione 1991 che ammonta a sei miliardi. Nel bilancio sono tra l'altro inserite opere varie, acquedotti e fognature per un miliardo e 800 milioni.

ENERGIA: DAL SOLE L'ELETTRICITÀ DI DOMANI

Taormina - La crisi del Golfo ha messo in evidenza ulteriormente la necessità di ricorrere a fonti energetiche alternative per ovviare alla dipendenza petrolifera. L'Enel, nell'ambito del programma di lungo periodo per la diversificazione nel processo produttivo di elettricità, punta sul sistema di trasformazione fotovoltaico. Attualmente questo procedimento, che si basa sula creazione di energia sfruttando il calore del sole attraverso alcuni materiali semiconduttori come il silicio, è però una componente marginale nella produzione di corrente. « *Il fotovoltaico* — secondo l'opinione di Alessandro Ortis, vicepresidente dell'Enel — *appare come una opzione per il futuro ed è quindi una tecnica da sviluppare* ». Questo concetto, ribadito al convegno di Taormina promosso dall'Ente, si è tradotto in un accordo con la Società elettrica californiana Pacific Gas (PG&E) di cooperazione nella ricerca e sviluppo dei sistemi fotovoltaici per la conversione della energia solare in elettricità. Il protocollo d'intesa prevede lo scambio sistematico dei risultati delle esperienze, la definizione di strategie comuni per la diffusione di impianti solari, lo svolgimento parallelo di ricerche e sperimentazioni sulle nuove tecnologie emergenti.

I responsabili di Enel e PG&E hanno sottolineato che l'accordo consentirà una « *proficua sinergia* » della ricerca svolta dalle due società.

La tecnica fotovoltaica in questo momento può essere utilizzata in impianti di piccole dimensioni, che possono servire a soddisfare le esigenze di singoli utenti o di piccole comunità non collegate al sistema generale. Un esempio è quello dell'isola di Vulcano, nell'arcipelago eoliano (Messina), dove una centrale dell'Enel produce 80 kwp. con una capacità di 130 mila kwh/anno. Per dimostrare la potenzialità di questa tecnologia, l'Enel sta realizzando in Campania una centrale da tre Mw che sarà completata entro il 1992. Produrrà circa 1500 milioni di kwh, sufficienti ad alimentare poco meno di duemila utenze domestiche. La strategia della diversificazione per l'Enel passa anche attraverso la geotermica, l'idraulica e lo sfruttamento di energia prodotta dal vento. Nel campo della ricerca l'ente prevede la riconversione dell'impianto fotovoltaico di Adrano (Catania) e la valorizzazione della società Conphoebus.

AMBIENTE: RAPPORTO FORESTALE SU DISCARICA ISCHIA

Ischia - La stazione della guardia forestale dell'isola d'Ischia ha inviato un rapporto alla Procura della Repubblica sulla situazione della discarica a cielo aperto situata nel comune di Lacco Ameno nelle immediate vicinanze dell'insediamento abitativo della 167 costituito da circa 150 appartamenti con una popolazione di circa 400 persone. L'indagine era stata sollecitata anche dal comitato di quartiere della 167 che ha inviato a tutte le autorità dello Stato una denuncia con la quale « *evidenzia la illegalità nonché il pericolo per la pubblica incolumità di una vera e propria discarica a cielo aperto nelle immediate vicinanze di una vasta zona abitata e lasciata in uno stato di abbandono da parte delle autorità comunali* ». Il comitato della 167 di Lacco Ameno ha chiesto anche con una lettera al sindaco Mennella non solo la chiusura della discarica anche come stazione di travaso di rifiuti ma l'attuazione di un progetto di risanamento ambientale della zona.

PROGRAMMA EMERGENZA RIFIUTI: SONO 11 LE REGIONI IN REGOLA

Roma - Più della metà delle regioni italiane hanno presentato al ministero dell'ambiente il piano di emergenza per lo smaltimento dei rifiuti speciali tossici e nocivi. Le regioni in regola con la scadenza sono undici (Basilicata, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Puglia, Valle d'Aosta, Umbria, Toscana, Lombardia, Liguria, Piemonte, Veneto) oltre alla provincia autonoma di Trento. Si tratta della prima scadenza prevista dal decreto approvato a fine agosto scorso che avviava il programma di emergenza per l'adeguamento del sistema di smaltimento dei rifiuti tossici e nocivi italiani, secondo l'articolo 5 della legge 475 sui rifiuti industriali. Le altre regioni stanno tutte provvedendo alla definitiva messa a punto del programma e, nonostante qualche ritardo, non si sono verificate quelle inadempienze cui il ministero avrebbe dovuto supplire esercitando il suo potere sostitutivo. Per Campania, Calabria, Lazio, Marche e Sicilia la giunta ha già deliberato le direttrici del piano, che però non è ancora arrivato al ministero dell'ambiente: mentre Abruzzo, Molise, Sardegna e provincia di Bolzano hanno nel calendario delle prossime riunioni di giunta questo appuntamento preliminare all'invio del piano al ministero.

Secondo il decreto dell'agosto scorso regioni e province autonome avevano il compito di individuare per tipologie di impianti e di rifiuti

(Segue a pag. 40)

Emanuele Grassi
NUOVE POESIE
Ed. O.F.M. - Porretta, 1990
pagg. 123

(n.d.p.) Segnaliamo con piacere una nutrita raccolta di versi, opera di padre Emanuele Grassi, rettore del convento dei frati cappuccini di Porretta Terme (BO).

L'ispirazione muove sì da un prevalente sentimento, ben saldo e fecondo, di carattere prettamente religioso, ma nondimeno coglie con forte senso di umanità, spirito sociale ed umiltà, un'ampia gamma di emozioni e riflessioni dettate dall'ambiente di riferimento, sia in termini fisici che umani.

Sono ricorrenti, come nei componimenti « *la cima del monte* » e « *paesaggio* », immagini suggestive dei luoghi consueti dell'Autore, tipicamente montani, fotografie del sentire e del vivere il modo semplice, autentico ed operoso della campagna.

Frequenti anche i riferimenti ai giovani e, più in generale, all'uomo, con la sollecitazione alla necessità di improntare e sviluppare la vita di ciascuno con impegno civile e sociale, valorizzando i principi della collaborazione, della propensione umana verso i propri simili e della difesa della pace attraverso la disponibilità del singolo a concepire l'esistenza con amore.

Franco Perco
PROGETTO FAUNA
Edizioni P.A. di Trento
Servizio Foreste, Caccia e Pesca
Trento, luglio 1990 - pagg. 174

La Provincia di Trento gode di una situazione particolare dal punto di vista faunistico, che le deriva da un contesto storico e normativo il quale si discosta significativamente da quello delle altre Regioni italiane.

La rassicurante condizione esistente in relazione alla varietà e alla densità della fauna selvatica ha offerto all'esecutivo provinciale un motivo ulteriore di stimolo per un approfondimento ed affinamento dei criteri su cui fondare una corretta gestione delle risorse faunistiche in un rapporto di stretta interrelazione con il proprio habitat.

Basandosi su questi presupposti è nato « Progetto fauna », documento che, concepito inizialmente come momento di riordino sotto il profilo tecnico del complesso di strategie da attuare nel settore, ha finito con l'acquisire una precisa valenza sul piano dell'inquadramento concettuale, attraverso l'elaborazione di fondamentali principi di programmazione in una visione integrata del rapporto fauna-ambiente.

Il progetto rappresenta un'importante punto di riferimento tecnico ai fini della predisposizione del testo di riforma legislativa nel campo della protezione della fauma ed esercizio della caccia, attualmente all'esame del competente organo legislativo della Provincia autonoma di Trento.

Alfredo Pucci
LINEAMENTI DI DIRITTO TRIBUTARIO LOCALE CON PARTICOLARE RIGUARDO AI COMUNI
Maggioli Editore, aprile 1990
pagg. 76 - Lire 14.000

Oltre od offrire una panoramica esauriente sull'assetto attuale delle entrate tributarie delle Regioni, sia a statuto ordinario che speciale, delle Province e dei Comuni e sulle iniziative legislative in corso dirette a ripristinare un adeguato grado di autonomia impositiva dei Comuni nonché sulle più significative ipotesi alternative, a livello dottrinale, finalizzate al riordino della fiscalità complessiva dell'intero comparto locale, l'opera si qualifica per l'apprezzabile sforzo di convogliare in una visione sistematica l'estrema eterogeneità delle imposte e tasse comunali vigenti.

Si perviene, così, ad una chiave di lettura interessante che consente una chiara comprensione dei rapporti inerenti ai tributi comunali nelle varie fasi del loro svolgimento, ad iniziare dal procedimento di accertamento del debito di imposta, per finire alle cause di estinzione dell'obbligazione tributaria.

Il lavoro, anche per i suoi risvolti pratici, si consiglia, oltre che agli studiosi del particolare settore, ai funzionari responsabili degli uffici tributari comunali ed a quanti intendono partecipare a concorsi per i quali si richiede una specifica preparazione nel comparto dei tributi locali.



(Segue da pag. 39)
da smaltire i fabbisogni complessivi di smaltimento da soddisfare per fronteggiare le situazioni più urgenti. Dovevano inoltre indicare le dimensioni degli impianti necessari, adottare gli atti necessari per la localizzazione degli impianti per i quali sussista l'opportunità di realizzare sistemi di smaltimento interregionali. Le regioni secondo il decreto avevano anche l'obbligo di fissare i criteri e le procedure per l'individuazione dei soggetti cui affidare la concessione per la costruzione e l'esercizio degli impianti di smaltimento. Quindi le regioni e le province autonome dovevano definire un sistema integrato di aree di stoccaggio e pretrattamento, di impianti di smaltimento e di azioni per la riduzione della produzione dei rifiuti e per il potenziamento delle potenzialità di recupero e riciclaggio. Il piano doveva avere la forma se non di uno studio dettagliato, almeno di una delibera della giunta.

Ora l'altra decisiva scadenza è tra sei mesi. Quando cioè le regioni e le province autonome dovranno provvedere a notificare l'affidamento delle concessioni di costruzione e d'esercizio degli impianti. Nei casi poi in cui sussista l'oportunità di realizzare sistemi di smaltimento per bacino di utenza interregionale, il Ministro dell'ambiente promuoverà le intese tra le regioni interessate ai fini della individuazione e della localizzazione degli impianti.

DISCARICHE: 18 CHILI DI ALIMENTARI IN OGNI METRO CUBO DI RIFIUTI

Roma - In ogni metro cubo di rifiuti compressi vi sono 18,5 chilogrammi di prodotti alimentari derivanti da sprechi e avanzi delle famiglie: è uno dei risultati di una vera e propria radiografia delle discariche condotta negli Stati Uniti dalla Franklin Association. L'analisi delle discariche all'aperto americane ha mostrato che il 45 per cento dei rifiuti proviene dal commercio e dall'artigianato, il 36 per cento dall'ambito domestico ed il 19 per cento da rifiuti ingombranti. La densità media di una discarica all'aperto è di 500 chili di rifiuti al metro cubo di materiale compresso contro i 60 chili di una pattumiera domestica dove finiscono generalmente rifiuti organici e leggeri. Nelle discariche carta e cartoni rappresentano il 37,8 per cento dei rifiuti, le plastiche il 18,2 per cento, il ferro l'11,5 per cento, i prodotti tessili e le scarpe il 4,6 per cento, il legno il 4,3 per cento, gli alimentari il 3,7 per cento, l'alluminio il 2,7 per cento ed il vetro il 2,5 per cento. I risultati di questa ricerca — avverte l'Istituto per la valorizzazione ed il riciclo dei materiali — non sono comunque esattamente paragonabili alla situazione italiana visto che ogni americano produce in media 700 chili di rifiuti l'anno contro i 350 chili medi del consumatore italiano.